

Eksterne effekter av europeisk energisamarbeid

Alice Hjelle



Masteroppgave
Institutt for statsvitenskap

UNIVERSITETET I OSLO

April 2015

Eksterne effekter av europeisk energisamarbeid

av

Alice Hjelle

© Alice Finsnes Hjelle

Trykk: April 2015

<http://www.duo.uio.no/>

Trykk: Reprosentralen, Universitetet i Oslo

Sammendrag

Den tredje energipakken ble vedtatt i 2009 med formål om å innføre flere regulerende lover og overvåkende institusjoner på gass og elektrisk energi i EU. Disse reglene skulle gjøre en intern liberalisering av EUs energimarked enklere. Energipakken inneholdt en tredjelandsklausul som tilsa at også eksterne aktører som ønsket å være en del av det europeiske energimarkedet måtte tilpasse seg lovverket. Samme år ble Lisboatraktaten ratifisert, som gjorde beslutningsprosessen i energispørsmål enklere.

I denne oppgaven har jeg studert EUs energisamarbeid på gass, i etterkant av implementeringen av Den tredje energipakken og Lisboatraktaten. Hovedformålet har vært å undersøke om integreringen på gassmarkedet har hatt effekter eksternt. For å studere eksterne effekter, har jeg sett på virkninger av regelimplementering i EU på Russland. Russiske Gazprom har lang tradisjon som eksportør av gass til EU og har tette bånd med flere europeiske energiselskaper. Det er anvendt en todelt analytisk modell for å svare på problemstillingen. Den første delen av analysen bruker ekstern effekt som et analytisk begrep. Begrepet måler grad av ekstern effekt ved hjelp av de fire indikatorene: Oppsplitting av vertikalt integrerte selskap, tredjepartstilgang til rørledninger og LNG-terminaler, lengde på forsyningskontrakter og markedsprissetting på gass. Resultatet ble i andre del av analysen drøftet i lys av tre forklaringsperspektiv. Disse er et statssentrert perspektiv, et flernivåperspektiv og et globalt økonomisk perspektiv.

Hovedfunnet var at det finnes en svak ekstern effekt av EUs energisamarbeid. Indikatorene som slo sterkes ut var markedsprissetting på gass og lengde på forsyningskontrakter. Selv om at jeg fant en svak ekstern effekt, kan jeg ikke med sikkerhet si at dette skyldes integrering av EUs gassmarked. Det kan se ut som at effekten som er funnet, er betinget av etterspørsel og pris på gass.

Forord

Aller først, tusen takk til hovedveileder Jon Birger Skjærseth som har vært en tålmodig motivator gjennom denne prosessen. Dernest, takk til biveileder Tora Skodvin for gode tips og tilbakemeldinger. Takk til Arild Moe og Dag Harald Claes som har tatt seg tid til å diskutere prosjektet med meg.

June, min kjære søster, jeg hadde ikke klart dette uten deg. Petter, takk for støtten du har gitt og for at du har tatt deg tid til korrekturlesing i en ellers hektisk hverdag. Solveig De Boer-Eduardsen, tusen takk for kjempeinnsats på korrekturlesing og gode kommentarer på innhold. Toril, Elise og Tonje, mine trofaste venninner, tusen takk for at dere alltid er der for meg når jeg trenger det. Sist men ikke minst, takk til min kjæreste Vincent, for å ha hold ut med meg i denne perioden.

Alice Hjelle

Oslo, 2015

Innhold

Sammendrag.....	4
Forord	5
Oversikt over figurer og tabeller	8
Forkortelser	9
1. Innledning	11
1.1 Utdyping og avgrensing av problemstilling	12
1.2 Metode	16
1.2.1 Case-studie av EUs energisamarbeid	16
1.2.2 Variabler.....	16
1.2.3 Validitet.....	17
1.2.4 Data, tilgjengelighet og begrensninger.....	18
1.3 Fremgangsmåte og disposisjon.....	19
2. Empirisk bakgrunnsmateriale	20
2.1 Hendelsesforløp før Den tredje energipakken	20
2.2 Lisboatraktaten	24
2.3 Den tredje energipakken.....	26
2.3.1 Nye byråer	26
2.3.2 Gassmarkedsdirektivet	27
2.3.3 Gasstransmisjonsforordningen	28
2.4 Ekstern virkning av EUs nye reguleringer	29
3. Analytisk rammeverk.....	32
3.1 Del I. Begrepsdannelse og måling av ekstern effekt	32
3.1.1. Teoretisk bakgrunn og definisjon.....	33
3.1.2. Operasjonalisering og måling av ekstern effekt.....	34
3.1.3. Indikatorer	35
3.2. Del II Analytiske perspektiver for å forklare grad av ekstern effekt.....	37

3.2.1.	LI-teori som bakgrunn for et statssentrert perspektiv	39
3.2.2.	Flernivå-perspektiv.....	40
3.2.3.	Globalt økonomisk perspektiv	42
4.	Analyse	44
4.1.	Utgangspunkt: Sektorundersøkelsen i 2007	44
4.2.	Analyse I: Måling av grad av ekstern effekt.....	48
4.2.1.	Oppsplitting av vertikalt integrerte selskaper.....	49
4.2.2.	Tredjepartstilgang til rørledningsnett og LNG-lagring	50
4.2.3.	Kontrakter.....	52
4.2.4.	Prissetting på gass	53
4.3.	Oppsummering analyse I.....	54
4.4.	Analyse II: Forklaringer på ekstern effekt.....	57
4.4.1.	Statssenteret forklaring.....	57
4.4.2.	Flernivå-forklaringer	63
4.4.3.	Globale økonomiske forklaringer.....	69
4.5.	Oppsummering analyse II.....	71
5.	Avslutning.....	73
5.1.	Oppsummering og konklusjon.....	73
5.2.	Epilog: Effekter av Ukrainakrisen	76
6.	Litteratur	81

Oversikt over figurer og tabeller

Figur 1. Oversikt over EU-28 største gasseksportører i 2007 og 2012

Figur 2. Oversikt over gassforsyninger fra Russland i EU-28

Figur 3. Tidslinje

Figur 4. Oversikt over rørledninger og LNG-terminaler i Europa

Tabell 1. Kategorisering av statenes forhold til Russland

Forkortelser

ACER – Agency for the cooperation of European Energy regulators

CEER – Council of European Energy Regulators

CIS – Commonwealth of Independent States

DG COMP – Generaldirektoratet for konkurranse

DG TREN – Generaldirektoratet for transport og energi

ENTSO-E – European network for transmission system operators for electricity

ENTSO-G – European network for transmission system operators for gas

EU – Europeiske Union

EØS – Europeiske økonomiske samarbeid

ISO – Independent system operator

ITO – Independent transmission operator

LNG – Liquefied natural gas

LT – Lisboatraktaten

LI – Liberal intergovernmentalisme

MLG – Multi-level Governance

OED – Olje og energi departementet

TFEU – Treaty of the functioning of the European Union

TSO – Transmisjonssystemoperatør

1. Innledning

Viktigheten av et felles energisamarbeid har fått ny vind i seilene ved Ukrainakrisen og den planlagte energiunionen, men dette er ikke første gang EU legger frem ambisjoner og planer for integrering av energimarkedet. Noen av utfordringene for samarbeid i energisektoren er at energikilder og tilgang til sikker energiforsyning er ulikt fordelt mellom statene. Ettersom EU importerer 53 % (EU Kommisjonen 2015) av sin energi, er forsyningssikkerhet svært viktig for flere av EUs medlemsland. Denne sikkerheten finnes ofte i sterke kontraktfestede bånd med eksportører av energi. Forsyning av energi er i mange tilfeller knyttet til ledningsnett som krysser en eller flere nasjonale grenser. Gass er en slik energikilde. Den er avhengig av rør for transport, samt at EU må importere mesteparten av gassen de forbruker fra land utenfor EU. Integrering av et felles energimarked legger opp til at de europeiske landene samordner sine nasjonale markeder til et felles europeisk energimarked. Ettersom EU-land er knyttet til eksterne markeder for forsyninger og transport av gass er det interessant å studere hvordan EUs energisamarbeid har påvirket eksterne aktører. Kan det være slik at eksterne aktører har blitt påvirket av EUs energipolitikk, og kan eksterne aktører fortelle noe om realiseringen av EUs energisamarbeid? I denne masteroppgaven ønsker jeg å studere EUs energisamarbeid fra en ny vinkel. Dette vil jeg gjøre ved å undersøke om integrering av EUs energimarked kan ha hatt en ekstern effekt. Jeg tror at det kan være mulig å finne en slik effekt ettersom energisektoren er preget av sterke avhengighetsforhold. Hvis en finner eksterne effekt på EUs energisamarbeid er jeg også interessert i å utforske hva som forklarer effekten. Dette vil jeg undersøke ved å stille følgende problemstilling:

Har EUs energisamarbeid hatt en ekstern effekt? Hvis dette er tilfellet, hvordan kan en slik effekt forklares?

Dette er en studie av EUs energisamarbeid hvor jeg skal undersøke om tidligere initiativ til energisamarbeid har blitt realisert ved å studere eksterne effekter. Med ekstern effekt menes effekter på land som ikke er med i EUs energisamarbeid, men likevel er knyttet til det europeiske energimarkedet. Det argumenteres for at ettersom energi er en grensekryssende næring, kan iverksetting av politikk få eksterne effekter. Dermed kan jeg ved å studere eksterne effekter, kanskje kunne si noe om EUs interne energisamarbeid. For å kunne si noe

mer om dette temaet må det fremkomme en ekstern effekt. Å undersøke om det finnes en ekstern effekt blir derfor hovedformålet med analysen. I tillegg vil det gjøres et forsøk på å utforske alternative forklaringer på effekt.

Hvilken kunnskap finnes det om emnet? Det er ikke funnet tidligere studier om samme tema. Det er imidlertid forsket på implikasjoner av Den tredje energipakken for Russland som eksportør av energi til Europa, og hvorledes Russland reagerer på lover og regler som skal fremme et indre energimarked for Europa. Et mål for EU er å få et fritt indre marked for energi, for å nå dette målet må monopol i markedet opphøre. Den andre og Den tredje energipakken var en del av prosessen for å hindre store oppkjøp og monopoldannelser i gassektoren. Fra 2000 og frem til finanskrisen i 2008 økte russisk Gazprom oppkjøp i den europeiske gassektoren, som styrket Gazproms rolle som eksportør av gass til EU. De økte oppkjøpene fortsatte etter ikrafttredelse av Den andre energipakken i 2003. Dette kan sees på som en motaksjon til den interne liberalisering og økte reguleringer i det europeiske markedet. Dette kan ha utløst en frykt fra Gazproms side om å miste markedstilgang (Boussena og Locatelli 2011). Oppkjøp fra Russland gjorde det lite fristene for statene å legge ut sine nasjonale energiselskap for salg. I tillegg viste en sektorrappport lagt frem i 2007, at det fantes lite ending i gassmarkedsstrukturen etter implementeringen av Den andre energipakken. Resultatene fra undersøkelsen viste at nye tiltak var nødvendig. Deretter kom den tredje energipakken i 2009. I følge Eikeland (2011a,b) var Den tredje energipakken en del av et kompromiss mellom flere medlemsland for å hindre flere oppkjøp fra eksterne aktører. I etterkant har Gazprom møtt nye utfordrende problemstillinger som konsekvens av den tredje energipakken (Yafimava 2013). Dette er fordi at de må tilpasse seg EUs regelverk ved inngåelse av nye forsyningskontakter til EU-land og ved konstruksjon av nye ledninger til Europa. Tidligere forskning tyder på at Den tredje energipakken har hatt noe effekt på eksterne aktører som Russland, derfor er det interessant å gå mer dybden for å undersøke om dette er tilfellet, i tillegg til å utforske om dette kan si noe om integreringen av EUs energisamarbeid.

1.1 Utdyping og avgrensing av problemstilling

Problemstillingen legger opp til en todeltanalyse hvor hovedformålet er å kartlegge eksternt effekt, hvor ekstern effekt vil bli anvendt som et analytisk begrep. I andre del av analysen vil

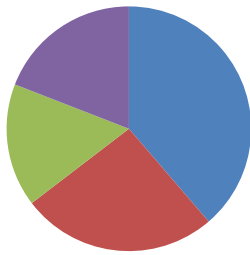
jeg ta i bruk ulike forklaringsperspektiv, som går på å forklare utviklingen av intern EU-politikk. Disse perspektivene er et statssentrert perspektiv, et flernivåperspektiv og et globalt økonomisk perspektiv. Fokuset vil hele tiden være på EU som den handlede aktør. Det er viktig å få frem at dette er en studie som i all hovedsak omhandler EUs energisamarbeid, og det vil ikke bli vektlagt å gå i dybden av eksterne relasjoner, foruten å studere effekter eksternt på det utvalgte landet. Iverksetting av politikk på energifeltet er den uavhengige forklarende variabel. Ekstern effekt vil være den avhengige variabel som blir påvirket av iverksetting av politikk. Forklaringsperspektivene i andre del av analysen vil belyse resultatet fra første del av analysen og kanskje bidra til å forklare en alternativ effekt.

EUs energisamarbeid vil bli avgrenset til samarbeid i gassektoren. Kjennetegnet på gass er at det er en grensekryssende energinæring, som krever samarbeid med aktører på tvers av grenser, spesielt gjelder dette Europa, som er avhengig av gassimport fra andre ikke-EU land. Dette betyr at hvis EU endrer engen gassmarkedspolitikken vil dette kanskje kunne påvirke eksterne aktører.

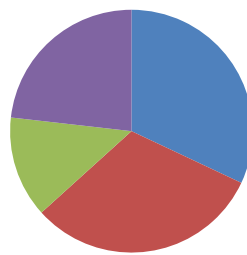
Avgrensingen dreier seg ikke bare om avgrensning innen energinæringen, men også om hvem EU har mulighet til å påvirke eksternt. Dette begrenser seg i første omgang til land som eksporterer gass til EU. Her er Russland, Norge og Algerie de største eksportørene. EU importerte i 2007 mest gass fra Russland og importerer fortsatt mest gass fra Russland, som en kan se i figuren under. Norge kvalifiserer ikke som ekstern aktør fordi landet har et for nært samarbeid med EU, og i tillegg implementer Norge deler av EUs energimarkedslovgivning gjennom EØS.

Figur 1. Oversikt over EU-28 største gasseksportører i 2007 og 2012

**EU import av gass
2007**



**EU import av gass
2012**



■ Russland
■ Norge
■ Algerie
■ Andre

Tabellen viser prosent av total import av gass i 2007 og 2012.

Kilde: Eurostat 2014

Valget av ekstern aktør er Russland ettersom EU importerer mest gass fra Russland, samt at mange land i Øst- og Sentral-Europa er delvis eller hundre prosent avhengig av russisk gassimport, som en kan se i figuren nedenfor. Russland foretrekker å samarbeide med medlemslandene fremfor EU som helhet. Russland har gjort store investeringer i forskjellige EU-land. EU som konsument og Russland som produsent, er gjensidig avhengig av hverandre. Den gjensidige avhengigheten kan kanskje være utslagsgivende for effekt. Grad av avhengighet varierer fra land til land, som en kan se i figuren nedenfor.

Figur 2. Oversikt over gassforsyninger fra Russland i EU-28



Kilde: The Economist 2014b

I tillegg står EU og Russland imot hverandre markedsideologisk, da EU på den ene siden fremmer en liberal energipolitikk, mens Russland på den andre siden har en energipolitikk som er drevet med sterk statlig kontroll. Dette kan gjøre det enklere å finne endringer i russisk atferd i forhold til det europeiske gassmarkedet, men det lukkede systemet begrenser også tilgjengelig data. Ekstern effekt av EUs gassmarkedspolitik på Russland sier lite om aktører som ikke er avhengig av det europeiske markedet, som for eksempel USA. Om det er tilfellet at EUs gassmarkedspolitik ikke påvirker Russland, kan en ikke si noe sikkert om EUs eksterne effekt på andre eksterne energimarkeder.

Avgrensning i tid blir satt fra 2007 til 2013. I 2007 ble det utarbeidet en sektorrapport som beskriver virkningen av integrasjonstiltakene frem til daværende tidspunkt. Dette danner kunnskapsgrunnlaget for virkninger av integrasjon av energipolitikk frem til 2007. Rapporten var bakgrunnsarbeid for en ny energipakke, som ble kalt Den tredje energipakken. I 2009, samme år som den nye energipakken, ble også Lisboa-traktaten vedtatt. Dette er en interessant periode ettersom EU hadde begynt å merke følgene av østutvidelsen i 2004, som førte til en økt samlet energiavhengighet i EU. I tillegg opplevde Europa i 2006 og 2009 to forsyningskriser, som kan ha ført til flere insentiver for en felles energipolitikk. Til slutt la Den tredje energipakken frem forordninger og direktiver med ekstern virkning, samt at Lisboa-traktaten gjorde beslutningsprosedyren på energiområdet enklere. Det kan også argumenteres for at det ikke tidligere har vært mulig å undersøke om EU energisamarbeid har hatt en ekstern effekt, da de først nå til en viss grad har en felles politikk på området.

Oppsummert skal jeg undersøke om EUs gassmarkedspolitik, har hatt en ekstern effekt fra 2007 til 2013. Dette skal undersøkes ved sjekke om lovgivning fra Den tredje energipakken har hatt en effekt på Russland. I analyse to skal en ved hjelp av perspektivene statssentrert perspektiv, flernivåperspektiv og globalt markeds perspektiv, utforske forklaringer på utfallet av analyse en.

1.2 Metode

I dette avsnittet vil metode, case, spesifisering av variabler, validitet, tilgjengelighet, begrensninger og data bli diskutert.

1.2.1 Case-studie av EUs energisamarbeid

En kvalitativ casestudie gir best mulighet til å studere kausalmekanismer, effekter og intensjoner på nært hold. Fortrinnet med casestudie i denne sammenheng er at det gir anledning til å gå dypere inn i prosesser, mekanismer og empiriske forutsetninger for å finne årsak til et gitt utfall. En casestudie gir også forskeren mulighet til å oppdage kompleks kausalitet hvor flere forklaringer kan lede til samme resultat på avhengig variabel (George og Bennett 2005:9-10). EUs energisamarbeid er studieobjektet i denne analysen. Dette er én enhet og utgjør derfor én enkelt casestudie. EUs energisamarbeid er en unik case som ikke kan sammenlignes med andre case, ettersom det ikke finnes andre sammenlignbare tilfeller. De egenskapene ved casen jeg her vil vite mer om er om EUs energisamarbeid på gass har hatt effekter eksternt, og om dette kan si noe om EUs energisamarbeid i sin helhet. Casestudiens kontekst er at EU de siste årene har iverksatt tiltak for økt samordning av eget energimarked, som innebærer en liberalisering av det indre gassmarkedet. Problemstillingen vil undersøke om realiseringen av disse tiltakene fra 2007 til 2013 har hatt en ekstern effekt.

1.2.2 Variabler

Ekstern effekt på Russland er den avhengige variabel, mens realisering av EUs energisamarbeid er den uavhengige forklarende variabel. Forholdet mellom variablene blir å undersøke om realisering av EU-politikk på energifeltet har hatt en effekt på Russland. I analyse to vil forklaringsperspektivene også fungere som forklarende variabler, og vil i prinsippet kunne styrke eller svekke sammenhengen mellom EUs energisamarbeid og eksterne effekter på Russland.

Ekstern effekt vil bli bruk som et begrep for å kunne måle effekt på Russland. Begrepet må operasjonaliseres og gjøres målbart for å kunne brukes analytisk. Det vil bli valgt indikatorer som kan si noe om den empiriske virkeligheten. Her vil det være lovgivning på det europeiske gassmarkedet som kan påvirke Russland. Metodisk vil kriterier for valg av indikatorer gå ut

fra hvordan empirisk data best kan måle begrepet ekstern effekt. Dette vil jeg gå dypere inn i kapittel 3.

Forklaringsvariabler blir dannet ut fra teoretiske forklaringsperspektiver. Grad av ekstern effekt kan vanskelig forklares med ett perspektiv, fordi utviklingen både er drevet av politiske og økonomiske insentiver. Derfor vil forklaringsperspektivene gå ut fra forskjellige nivå. Nivåene er medlemstatsnivå, EU-nivå og globalt markedsnivå. Intuitivt vil også forhold og tiltak på disse nivåene utgjøre forklaringsvariablene.

1.2.3 Validitet

Generelle problem med casestudier er svak ytre validitet og svak reliabilitet i forhold til etterprøvbarhet og representasjon. Svak ytre validitet vil si at en har problemer med å kunne generalisere. Fordelen med casestudier er sterk indre validitet. Ved en casestudie maksimeres mengden av informasjon om én enhet, og en kan derfor med større sikkerhet trekke slutninger om denne enheten. Et annet problem med casestudier kan være forutinntatte forklaringer, som kan påvirke resultatet av analysen. Det finnes imidlertid få undersøkelser i virkeligheten hvor forsker ikke har noen forutinntatte antagelser om sammenheng. Dette kan kompenseres for ved at man gjør seg tanker om det finnes alternative forklaringer på det man søker å forklare (King, Keohane og Verba 1994).

Validitetsproblemer som kan dukke opp i denne analysen er begrepsvaliditet i forhold til definisjonen og operasjonaliseringen av ekstern effekt. Den metodiske hovedutfordringen er å danne et begrep som best mulig kan fange opp relevant informasjon. Begrepet ekstern effekt er ikke på forhånd etablert i faglitteraturen. Derfor tas det hensyn til det Sartori (1970) kaller konseptuell strekking¹, ettersom begrepet ikke er anvendt tidligere, har det heller ikke hatt anledning til å bli testet eller kritisert. Det må ikke legges mer i begrepet enn det faktisk kan forklare. For å gjøre det målbart, må en å avgrense og spesifisere. På den måten kan begrepet

¹ Konseptuell strekking vil si å legge mer i et begrep enn det omfatter. På denne måten tøyser en begrepet i følge Sartori (1970).

måle det problemstillingen spør om uten å risikere svekket begrepsvaliditeten og målevaliditet. Begrepet må bare inneholde relevante indikatorer (Adcock, Collier 2001: 538-542).

I andre del av analysen vil målet være å øke forståelse av årsaken til et allerede gitt utfall. En utfordring i denne sammenheng er å ta med alle forklarende elementer. Maksimering av antall forklaringsperspektiver, for å øke grad av forklart varians på avhengig variabel, vil bli vektlagt. Aktører som påvirker gassmarkedet tar del i et kontaktnettverk mellom institusjoner, land og bedrifter. Handlinger og valg aktørene foretar seg kan forklares på forskjellige nivåer. Her er det viktig å unngå nivåfeilslutninger. Nivåfeilslutning er å ta beslutning om forhold på et nivå som egentlig skyldes forhold på et annet nivå. Å unnvære og inkludere alternative forklaringer kan føre til at en gir egenskaper til enkelte forklaringsperspektiver de ikke kan forklare.

1.2.4 Data, tilgjengelighet og begrensninger

Empiri for denne analysen er både basert på sekundær- og primærdata, hentet fra skriftlige dokumenter. Informasjon er funnet i offentlige rapporter, bøker, akademiske tidsskrift, avisartikler, foredragspublikasjoner, nettsider til offentlige institusjoner og bedrifter. Utfordringer med innhenting av empiri i energisektoren, er å finne tilstrekkelig relevante, troverdige, og autentiske data.

EU-Kommisjonen offentliggjør mye data om energisamarbeidet i og utenfor EU, samt virkningen av lovgivning på gassmarkedet. Det kan imidlertid tenkes uten forutinntatte antagelser, at denne dataen kan inneholde målefeil. Dette er fordi institusjoner gjerne er selektiv når det gjelder å publisere negativt assosiert informasjon om egen institusjon. På den andre siden har EU publisert rapporter som er kritiske til egne prosjekt. Det har vist seg at det er vanskeligere å finne informasjon mellom aktører på lavere nivå, om kontraktinngåelse og prissetting, enn på institusjonsnivå. Det er enklere å finne informasjon om EU-land, men mer utfordrende å finne informasjon Russland. Dette kan skyldes språklige barrierer. En begrensning er at det finnes lite offentliggjort informasjon fra private bedrifter om kontraktinngåelse på dette feltet. Dette begrenser studien fordi dette er et felt hvor private

bedrifter spiller en sentral rolle. En annen begrensning er at perioden 2007 til 2013, er et kort tidsrom å studere energimarkedet på, da utviklingen i denne sektoren tar lang tid. Et relativt kort tidsrom legger også begrensninger på mulig tilgjengelig data.

1.3 Fremgangsmåte og disposisjon

Ettersom grad av ekstern effekt på energifeltet må være gitt for å kunne forklare årsakene til funnene, må analysen utføres i to deler. Første del av problemstillingen utgjør analyse I, mens andre del utgjør analyse II. I analyse I skal begrepet ekstern effekt ved hjelp av utvalgte indikatorer, undersøke om det finnes en effekt av EUs energisamarbeid på Russland. Resultatet av første del legger grunnlaget for Analyse II. Her skal årsaken til eventuell effekt utforskes. Dette vil bli gjort i lys av tre perspektiver. To av perspektivene tar utgangspunkt i etablerte teorier på EU- og medlemsstatsnivå. Det tredje er et globalt økonomisk perspektiv utviklet, som et perspektiv for å bedre kunne forstå markedets betydning for energisamarbeid.

Neste kapittel (to) vil greie ut om forutsetninger og bakgrunn for EUs nåværende gassmarkedspolitik. I kapittel tre vil det dannes en analytisk modell. Her vil begrepet ekstern effekt bli definert og operasjonalisert slik at de kan brukes analytisk. Forklaringsperspektivene vil bli identifisert med bakgrunn i teori, og det blir satt opp tre tilhørende teoretiske antagelser om sammenheng. Dette utgjør i sin helhet det analytiske rammeverket. Kapittel fire inneholder selve analysen. Dette kapittelet tar utgangspunkt i en sektorundersøkelse utført av Kommisjonen i 2007, som danner kunnskapsgrunnlaget før analysen. Deretter vil hver indikator på ekstern effekt bli systematisk gjennomgått for å finne mulig endring i analyse I. Analyse II vil anvende de teoretiske perspektivene for å utforske forklaringer på grad av ekstern effekt. Det siste kapittelet (fem) vil oppsummere studien og komme med konkluderende betraktninger. Til slutt har jeg skrevet en epilog ettersom det har skjedd mye på dette feltet mens studien har pågått.

2. Empirisk bakgrunnsmateriale

Dette kapitlet vil først gå inn i bakgrunnen for utviklingen av EUs nåværende energipolitikk, så klargjøre endret handlingsrom ved Lisboatraktaten, deretter konkretisere regelendringen i Den tredje energipakken og til slutt forklare hvordan dette kan ha en ekstern effekt. Hovedsakelig er hensikten med dette kapitlet er å klargjøre tingenes tilstand for å bedre kunne forstå i nåværende utfordringer i EUs energisamarbeid. Foruten å gi oppgaven en kontekst og å opplyse leseren, har dette kapitlet en annen spesifikk funksjon. Den er å kunne plukke ut konkrete deler av EUs energisamarbeid som kan påvirke eksternt. Derfor er det nødvendig med en noe detaljert beskrivelse av Den tredje energipakken. Regelendringene vil senere inngå i dannelsen av et begrep for måling av eksterne effekter. Kapitlet gir også en generell innsikt i EUs muligheter til å kunne påvirke eksternt i tillegg til å klargjøre EUs handlingsrom i energisaker.

2.1 Hendelsesforløp før Den tredje energipakken

Perioden fra år 2000 og fremover kan sies å bære preg av en ny politisk vilje til å integrere på energifeltet. Det har tidligere foreligget oppfordrende vedtak på området, men mange har ikke blitt fullt utført i praksis. I denne perioden ble energisikkerhetsdimensjonen viktigere i EUs energipolitikk, enn den har vært tidligere. Dette har delvis bakgrunn i østutvidelsen, som førte til gjennomsnittlig økt gassavhengighet i EU. I tillegg til at forsyningskrisen i Ukraina i 2006 og senere i 2009, førte til et nytt syn på energisikkerhet. Andre endringer var at de nordiske statenes EU-medlemskap på 90-tallet økte støtten til videre satsing på fornybar energiutvikling, samt at gassreservene i Storbritannia begynte å tømmes, som førte til at Storbritannia måtte begynne å se etter andre alternative energikilder. Grunnene er mange, men det endrede synet ble benyttet av Kommisjonen til å legge frem flere energipakker og «policy papers».

Figur 3. Tidslinje



2003 – Den andre energipakken

2004 – Østutvidelsen. 10 medlemsland nye medlemsland fra Øst- og Sentral-Europa

2005 – Barroso-Kommisjonen

2005 – Toppmøte i Hampton Court

2005 – Konstitusjonstraktaten ble avvist

2006 – Forsyningskrise i Ukraina

2006 – Green Paper om nye mål i energisektoren lagt frem

2006/7 – Sektorrapport om utviklingen i energisektoren lagt frem

2007 – Bulgaria og Romania ble medlem av EU

2008 – Fornybarhetsdirektivet ble vedtatt

2008 – Finanskrisen

2009 – Lisboatraktaten ratifisert av EU-27

2009 – Andre forsyningskrise i Ukraina

2009 – Den tredje energipakken ble vedtatt

Inkluderingen av obligatorisk selskapsoppsplitting² i Den tredje energipakken i 2009 kunne kanskje tyde på at Kommisjonen har fått økt makt i forhold til medlemslandene, da flere av de store EU-landene (Tyskland og Frankrike) var uenig i dette forslaget. Dette var imidlertid ikke ny politikk fra Kommisjonen. Allerede på 80-tallet erkjente Kommisjonen hindringen

² Selskapsoppsplitting i Den tredje energipakken referer til selskap knyttet til gass og elektrisk energi. Formålet er å splitte opp selskap har eierskap flere ledd i næringskjeden for å hindre monopol. Flere ledd kan for eksempel være produksjon og distribusjon.

naturlige monopoler medførte, og ønsket dermed å innføre lovendringer om blant annet obligatorisk selskapsoppsplitting, for å hindre dette. Generaldirektoratet for konkurranse (heretter: GD COMP) og Kommisjonen ville hindre monopol ved å legge energinæringen under konkurranselovene. Europaparlamentsgrupper, spesielt de til venstre i det politiske spektrum, og nasjonale aktører var skeptiske. Dette, og resultatet fra Almelo-innskrenkingen,³ resulterte i at direktivene i 1996 og 1998 på elektriske energi og gass medførte relativt små endringer i energisektoren (Eikeland 2011:234-249).

I 2003 gjorde EU en regelverksrevisjon i forkant av implementeringen av den andre energipakken. Revisjonen viste lite fremgang i integrering av energisektoren. Den andre energipakken innførte ny åpenhetsreguleringer og diskusjonen om oppsplitting av selskap var satt i gang. Restriksjoner på nedstømsaktiviteten⁴, ble også iverksatt. Dette omfattet regler om tredjepartstilgang til rørledninger, separasjon av operatør for transmisjon og distribusjon av naturgass samt selskapsmessig oppsplitting av operatører for transmisjon og distribusjon av gass (OED, Høringsnotat 2013). Dette var tiltak for å hindre monopol i gassnæringen. Storbritannia støttet forslaget da de allerede hadde startet oppsplitting av sine selskap på 1980-tallet. Nederland og de skandinaviske landene var også positive, men ikke Frankrike og Tyskland (Eikeland 2011:250).

I 2005 tok Jose M. Barroso over som kommisjonsleder. Bakgrunnen for den tredje energipakken var en sektorundersøkelse igangsatt av den nye Barroso-Kommisjonen. Dette var en mye mer omfattende undersøkelse enn den i forkant av den andre pakken (Eikeland 2011: 250). I sluttrapporten, lagt frem i 2007, ble hindringer for integrering av energimarkedet for naturgass og elektrisk energi fremlagt. Undersøkelsen kom frem til at markedskonsentrasjonen var fortsatt like høye som før liberaliseringen. Tradisjonelle operatører kontrollerte fortsatt like store deler av markedet, det hadde skjedd liten utvikling av

³ Det gikk ut på gi innskrenking av konkurranselovene hvis selskapene lå under offentlig tjeneste. Dommen var formulert av ECJ i en sak om energidistribusjon i Nederland.

⁴ Nedstrøm er den delen av gassnæringen hvor produsent sender gassen til konsument, altså aktivitetene knyttet til distribusjonsdelen av næring. Nedstrømsaktivitetsrestriksjoner, er innskrenkende handlingsregler for disse aktivitetene.

infrastruktur, mangel på tilgjengelig nettkapasitet samt mangelfull grenseoverskridende overføringskapasitet mellom land. Praksis med langsiktige kapasitetsreservasjoner og manglende regulering av grenseoverskridende spørsmål blir sett på som en hindring i utvikling av et integrert energimarked i EU (Olje og energidepartementet (OED), Høringsnotat 2013). Vertikal integrering⁵ hadde også ført til at energiprisen var unødige høye, samt at tilgang til markedet var begrenset. I følge Kommisjonen er dette i strid med fri konkurranse. Dette hindret også satsing på fornybar energi fordi nye aktører fant det utfordrende å få tilgang til markedet. Disse bekymringene toppet EUs agenda i takt med at prisene på gass gikk opp og tilgangen på energi gikk ned. Bakgrunnen for denne utviklingen var østutvidelsen i 2004 og 2007, som gjorde EU totalt mye mer avhengig av gassimport, krigen mot terror i Midtøsten, som økte oljeprisene, høyere etterspørsel i Asia og nedgang i europeiske olje- og gassreserver. EU-toppmøte i Hampton Court 2005 erkjente EUs behov for en mer koordinert politikk på energiområdet. Tre punkter ble satt på agendaen: (i) Fri konkurranse og fritt valg for konsumenter, (ii) forsyningssikkerhet, og (iii) satsing på fornybar energi og utslippskutt. En ny strategi for den europeiske energipolitikken ble lagt frem av Kommisjonen i 2006 (Green paper av 2006). Dette ble godkjent i Rådet, og vedtatt som en del av Klima og energipakken i 2007, som blant annet inkluderte 20-20-20 målene⁶. Gass og elektrisk energi ble satt på toppen av agendaen for fremtidig satsingsområder, med særlig fokus på selskapsoppsplitting (Eikeland 2011: 250-252).

Energirådet (Rådet med energiministrene) advarte Kommisjonen om å gå gjennom med vedtaket om obligatorisk selskapsoppsplitting. Som tidligere var Tyskland og Frankrike skeptiske i tillegg til andre øst- og sentraleuropeiske land som Østerrike, Tsjekkia, Hellas, Luxembourg, Slovakia, Baltikum og Ungarn. Hovedgrunnen var at disse landene lå bak i markedsliberaliseringsprosessen. Storbritannia, Skandinavia og Nederland støttet gass- og elektrisk energidirektivet. På grunn av skepsisen fra flere medlemsland var det i Den tredje energipakken foreslått en mellomløsning som kunne virke som en overgangsfase fra totalt integrert struktur til oppsplittet struktur. Istedenfor opprinnelig helt fristilte

⁵ Vertikalt integrerte bedrifter og virksomheter er når store deler av et næringsområde ligger under samme eier.

⁶ 20-20-20 målene var fastsatt i fornybardirektivet. Dette innebærer mål om at 20 % av EU energiforbruk skal komme fra fornybar energi innen 2020.

transisjonssystemoperatører⁷ (heretter:TSO) kunne eier være den samme som transporterte med betingelse at TSO var uavhengig ved at andre aktører var ansvarlig for vedlikehold og utvikling (ISO, Independent System Operator). Kommisjonen tilbød også en gulrot til skeptikerne. Gjennomføringen av selskapsoppsplitting i Europa kunne føre til at det var fritt frem for eksterne aktører generelt og Gazprom spesielt til å kjøpe seg inn i det europeiske nedstrømsmarkedet, og dermed styrke russisk innflytelse. Dette var en åpenbar bekymring for de statene dette gjaldt, som er helt eller delvis avhengig av import av russisk gass. Derfor vedtok også Kommisjonen loven om tredjepartstilgang i tredjelandsklausulen. Dette krevde at også eksterne aktører som opererer på det europeiske markedet måtte underlegge seg de nye reglene om oppsplitting (Eikeland 2011).

2.2 Lisboatraktaten

Lisboatraktaten (LT) konstituerer EUs handlingsrom på energiområdet. LT introduserte formelle lovendringer, hvor energi ble et fellesanliggende mellom medlemstatene og EU, samt at EUs ledere (Kommisjonspresidenten, Rådspresidenten og Unionens høye representant for utenriks- og sikkerhetspolitikk) fikk ansvaret for eksterne energidialoger. Den politiske kompetansefordelingen mellom Rådsformannskapet, Kommisjonen, Europaparlamentet og Den høye representant er relativt klar, men det er ikke deres praktiske funksjoner i energispørsmålene.

I perioden preget av en positiv holdning til energipolitisk integrering, ble forslaget til en konstitusjonstraktat for den europeiske Union lagt frem, men ble avslått ved folkeavstemning i Frankrike og Nederland i 2005. En ny traktat, Lisboatraktaten, ble fremforhandlet med forholdsvis lite endringer fra den forutgående konstitusjonstraktaten. Hovedinnholdet i LT var at den skulle samle alle de tidligere vedtatte traktatene, den tidligere pilarstrukturen ble opphevet, samt at flere politikkområder ble lagt under medbestemmelsesprosedyren, hvor Parlamentet har langt mer innflytelse enn de har hatt tidligere. Energipolitikk ble endret fra å være et mellomstatlig anliggende til å bli en del av det indre marked. Det vil si at samme

⁷ Transisjonssystemoperatører er aktører/operatører som er ansvarlige for transport av gass og elektrisitet i allerede eksisterende infrastruktur.

lovgivningsprosedyren som blir brukt på det indre marked, vil bli brukt i energimarkedsspørsmål. Dette gir en mer effektiv utformingsprosess med mer innflytelse fra overnasjonale institusjoner (Kommisjonen og Parlamentet). Imidlertid, ligger medlemstatenes energimiks og importpolitikk fortsatt utenfor EUs innflytelse.

Før LTs innlemmelse av traktaten om EUs funksjon (Treaty on the Functioning of the European Union, TFEU), som tredde i kraft i 2009 hadde EU ingen definerte handlingsregler for eksterne politikkområder. Traktaten definerte en slik ekstern dimensjon hvor EU-domstolen gav EU rett til innflytelse på eksterne politiske områder som faller innenfor EUs jurisdiksjon. Dette var nødvendig fordi et marked ikke kan fungere alene, men må hele tiden forholde seg til eksterne aktører, spesielt i energi- og transportnæringen. EU har nå myndighet til å fremforhandle avtaler med naboland om retter, garantier og markedstilgang. Dette blir kalt prinsippet for parallellisme (Nugent 2010: 396-397).

«The Union may conclude an agreement with one or more third countries or international organisations where the Treaties so provide or where the conclusion of an agreement is necessary in order to achieve, within the framework of the Union's policies, one of the objectives referred to in the Treaties, or is provided for in a legally binding Union act or is likely to affect common rules or alter their scope... Agreements concluded by the Union are binding upon the institutions of the Union and on its Member States” (TFEU art 216 Lisboaatraktaten).

Selv om Kommisjonen fikk en større initiativtakende rolle, skal vedtak på området godkjennes i Rådet med kvalifisert flertall (QMV). Kommisjonen kan med Rådets tillatelse alene fremforhandle eksterne avtaler (art.218 TFEU).

Oppsummert utgjør inkorporeringen av energi i fellesmarkedet, og den nye definerte eksterne dimensjonen, handlingsrommet til EU større når det kommer til eksterne politikkområder, også i gass og i disputer mellom eksterne og interne aktører.

2.3 Den tredje energipakken

Den tredje energipakken er satt sammen av to direktiver og tre forordninger. Disse er gassmarkedsdirektivet, gasstransmisjonsforordningen, forordningen om opprettelse av ett felles energiregulerende byrå, ACER (Agency for the Cooperation of Energy regulators), forordningen om grensekryssende krafthandel og el-markedsdirektivet (EU-Kommisjonen 27.01.14). Her er det imidlertid bare de tre førstnevnte relevante, ettersom det er argumentert for at det er endringer i gassnæringen som mest sannsynlig kan føre til en ekstern effekt. En forordning er direkte lovregulerende for alle medlemsland og EØS, det er ikke rom for tolkning av lovtekst. Et direktiv er også lovregulerende, men loven blir formulert som et mål, og åpner for at medlemslandene selv kan tolke hvordan de skal oppnå disse målene (Nugent 2010: 210-211). I tillegg til opprettelsen av byråene vil også innholdet i Gassmarkedsdirektiv III (direktiv 2009/73/EF) og Gasstransmisjonsforordning II (forordning (EF) nr. 715/2009) bli gjennomgått.

2.3.1 Nye byråer

Forordningen om opprettelse av ett felles energiregulerende byrå innbefattet hovedsakelig opprettelsen av ACER (Agency for the Cooperation of Energy regulators), men også to nettverk for transmisjonssystemoperatører, ett for gass (ENTSO-G) og ett for elektrisk energi (ENTSO-E) (OED 2013). Bare ENTSO-G (nettverk for transmisjonssystemoperatører i gassektoren) er relevant å ta med her, og når jeg nevner transmisjonssystemoperatør referer jeg fra nå av til transmisjonssystemoperatører i gassektoren. En transmisjonssystemoperatør (heretter TSO) transporterer gass gjennom en fastsatt infrastruktur. TSOer mottar gass fra produsenter gjennom rørledninger og transporterer så gassen videre til markedet. Ettersom det er høye kostnader og usikkerhet forbundet ved bygging av en slik infrastruktur er TSO'ene ofte statelige eide og har naturlig monopol (ENTSO-E 27. 01.14, art 2. Directive 2009/73/EC).

ACER skal bidra til å eliminere hindringer i grensekryssende energihandel mellom land og forsterke samarbeidet mellom reguleringsmyndighetene i Europa. ACER har en rådgivende rolle opp mot Kommisjonen, Rådet og Parlamentet, og på utformingen av regler for det indre

energimarkedet i Europa. ACER har vedtaksmyndighet på enkelte områder, som i tekniske spørsmål hvis dette allerede er nedfelt i direktiver og forordninger i energimarkedspakken. Kommisjonen og ACER vil samarbeide om overvåkingen av at de nasjonale reguleringsmyndighetene utøver sine funksjoner i tråd med gassmarkedsdirektivet, og kan gi råd om utførelsen av regelverket. I tillegg skal ACER etterse hvordan samarbeidet mellom operatører fungerer i det europeiske nettverket for transmisjonssystemoperatører for gass (ENTSO-G) (OED 2013). ENTSO-G skal fremme samarbeid mellom transmisjonsselskapene for gass, og vil ha en sentral rolle i harmoniseringen av regler på energiområdet. ENTSO-Gs funksjon er å utarbeide og fremme forslag til nye regler for markedet som skal vedtas i samarbeid med ACER, Kommisjonen og medlemslandene i den nye komitologiprosedyren. I komitologiprosedyren får Kommisjonen delegert myndighet fra Europaparlamentet og Rådet. Medlemslandene får innflytelse gjennom komiteer som Kommisjonen samarbeider med (OED 2013, Regulation (EC) No 713/2009).

2.3.2 Gassmarkedsdirektivet

Gassmarkedsdirektivet skal medvirke til integrasjon av gassmarkedene i Europa gjennom bedre flyt over grensene og mer harmoniserte regler, som formulert av Kommisjonen nedenfor.

“This Directive establishes common rules for the transmission, distribution, supply and storage of natural gas. It lays down the rules relating to the organisation and functioning of the natural gas sector, access to the market, the criteria and procedures applicable to the granting of authorisations for transmission, distribution, supply and storage of natural gas and the operation of systems” (Art. 1. Directive 2009/73/EC).

Den tredje energipakken ble vedtatt 13. juli 2009. Pakken ble lagt frem av Kommisjonen i 2007, og ble deretter behandlet i Rådet og Parlamentet i tidsrommet 2007-2008. Mesteparten av drøftelsen i Rådet dreide seg om oppsplitting av vertikalt integrerte selskaper, og hvordan gjøre dette effektivt. Energiministrene utformet også en presisering av bestemmelsen om tredjepartsklausulen. Denne klausulen skulle beskytte Eiermessig adskille TSOer for ikke å bli oppkjøpt av TSO i vertikalt integrerte selskap (UD, Europaportalen 2013). Det vil si at de som

ville fristille en del av sin energisektor, skulle bli hindret i gjøre dette av frykt for at selskapet skulle bli kjøpt opp av aktører som har monopol på større deler av næringen, som for eksempel Gazprom. Bakgrunnen til vedtaket var liten fremgang i tidligere integrering av det indre energimarkedet og vertikal integrasjon av energibedrifter. Systemoperatørene (TSOene) var ikke adskilt fra andre deler av produksjonen. Grunnen til dette var i følge Kommisjonen manglende samarbeid og koordinering fra nasjonale myndigheter. Det europeiske råd oppfordret deretter Kommisjonen om å utarbeide en oppfølging av gassmarkedsdirektiv II (UD, Europaportalen 2013). Direktivet hovedinnhold vil bli presentert i sju punkter nedenfor.

- 1) *Offentlige tjenesteforpliktelser.* Medlemsland kan pålegge selskaper i gassektoren offentlige tjenesteforpliktelser for å ivareta allmenne økonomiske interesser, relatert til forsyningssikkerhet, kvalitet, pris, miljøbeskyttelse, energieffektivisering, energi fra fornybar energi og klimabeskyttelse. (art. 3 Directive 2009/73/EC).
- 2) *Forsyningssikkerhet.* Landene skal overvåke forsyningssikkerheten i nasjonale gassmarkeder (art.5 Directive 2009/73/EC).
- 3) *Effektiv oppsplitting av eierskap.* Innen 3. mars 2012 skal alle foretak som eier ett transmisjonssystem handle i samsvar med en transisjonsystemoperatør (TSO). Effektiv oppsplitting av TSO og selskap er vurdert i direktivet for å være helt sentralt for å få til et fungerende marked (art. 9 og art. 10 Directive 2009/73/EC).
- 4) *Forhold til tredjeland.* Hvis en ekstern aktør opererer en TSO i Europa, befinner de seg innenfor EUs jurisdiksjon må følge EUs lovverk (art. 12 Directive 2009/73/EC).
- 5) *Adgang til lagrings- og LNG-anlegg.* Medlemslandene skal definere og publisere kriterier som ligger til grunn for å fastsette tilgang til lagringsanlegg og LNG-anlegg (art 23 Directive 2009/73/EC).
- 6) *Tredjepartstilgang.* Direktivet går inn på hvordan en skal sikre seg tredjepartstilgang til lagringsterminaler og transportsystemer (kap. 7. Directive 2009/73/EC).

2.3.3 Gasstransmisjonsforordningen

Hovedmålet med gassmarkedsforordningen er å sikre en mest mulig ikke-diskriminerende tilgang til gasstransmisjonsnettverket i Europa. Dette kan være utfordrende ettersom at det må gjøres med hensyn til enkelte nasjonale og regionale betingelser. For å skape et engrosmarked for naturgass må også betingelser for tilgang til LNG-terminaler bli tilrettelagt (art.1

Regulation (EC) No 715/2009). Sertifisering av TSO skal skje i henhold til gassmarkedsdirektivet (art. 3 Regulation (EC) No 715/2009). En formell struktur av gassmarkedet skal opprettholdes av ENTSO-G, som skal sikre styring og utvikling av gassmarkedet i EU. Konkret skal byrået utvikle nettverkskoder/markedsregler, felles styringsverktøy, årlige arbeidsprogram for balanse i markedet og tiårige investeringsplaner. ENTSO-G skal samarbeide med nasjonale energiregulatorer og konsulterer berørte parter under utarbeidingen av planene. TSOene skal samarbeide regionalt innen rammen av ENTSO-G. Regionale investeringsplaner skal utarbeides annethvert år (UD, ODE, Europaportalen 2013).

2.4 Ekstern virkning av EUs nye reguleringer

De foregående avsnittene har forklart utvikling av EUs energisamarbeid, klargjort hvordan Lisboatraktaten konstituerer EUs handlingsrom på energiområdet og lagt frem konkrete regelendringer i Den tredje energipakken. Dette avsnitte skal forklare hvorfor endringer i EUs energilovgivning kan ha en ekstern virkning.

Ny lovgiving er et hinder for eksterne aktører når de vil inngå nye leveringskontrakter og når de vil bygge nye rørledninger til Europa. Yafimava (2013: 29) beskriver Gazproms/Russlands nåværende og fremtidige bekymringer som konsekvens av den tredje energipakken. Den første bekymringen er at forsyningskontrakter og transportkapasitet ikke skal overlappe. Den andre er EUs regulering av rørleggingskapasiteten/transisjonsinfrastrukturen.

Det faktum at EU de siste årene har satset mer på energisikkerhet og økt uavhengighet fra Russland, gjør at EU har politiske mål både innenfor og utenfor sitt eget territorium. Den interne dimensjonen fokuserer på full liberalisering av gassmarkedet. Den eksterne dimensjonen fokuserer på å øke EUs energisikkerhet. Dette ved å fristille rutenettet, og å satse fornybare energi innad og å utforske muligheter for alternative energiforsyninger utad (Kratockvil og Tichy 2013: 392). Dette skaper en usikkerhet for eksterne leverandører av energi til EU.

Liberaliseringen av gassmarkedet er drevet av direktiver fra 1998 (gassmarkedsdirektiv I), 2003 (gassmarkedsdirektiv II) og 2009 (gassmarkedsdirektiv III). Denne prosessen involverer (i) oppløsning av strategiske monopol og (ii) lover om tredjepartstilgang til segmenter av en industri som er preget av monopol på transisjon og distribusjon. EUs ønskede virkning av liberalisering, er større konkurranse mellom produsenter, flere spotmarkedssalg og kortere kontrakter. Dette kan øke risikoen for prisendring og endring av volum for EUs gassleverandører (Boussena, Locatelli 2011: 27-29). Hovedstrategien til Gazprom, som følge av usikkerhet i forholdet til EU, er satsing på nye rørledningskonstruksjoner, og å diversifisere forsyningen til andre aktører som Asia og USA. Frem til nå har Russland ikke lyktes i å diversifisere gasseksport til andre regioner. Dette kan begrunnes i at skifergassrevolusjonen har mettet etterspørselen fra USA. Russland kan øke salg til voksende markeder i Asia, noe de trolig vil gjøre i fremtiden, men til nå får de høyest pris for gassen i Europa.

Utfordring for både europeiske aktører og Gazprom er samsvar mellom gamle langtidskontrakter og ny lovgivning. Dette vil bli spesielt synlig når de gamle kontraktene går ut, og man må forhandle nye. EU insisterer på å gå bort fra langtidskontrakter. Langtidskontrakter blir sett på som et hinder for fri konkurranse fordi det hindrer ny aktører å komme på markedet, samtidig som det har en splittende effekt på markedet istedenfor å samle det til et fellesmarked. For produsenter er langtidskontrakter en faktor for å sikre etterspørsel og investeringer i oppstrømsaktiviteter. Gazproms fremste strategi er å sikre slike langtidskontrakter for forsyning.

Det har skjedd en økt politisering av energipolitikken etter forsyningskrisene i 2006 og 2009, samt at EU har økt fokuset på energisikkerhet. Importavhengigheten varierer mellom EU-land. Dette har dannet en tendens til et skille mellom gamle og nye medlemsland, fordi avhengigheten av russiske energiforsyninger er mye sterkere i de nye medlemslandene (Kratochvil og Tichy 2013: 391). Fokuset på mer energisikkerhet gjenspeiler seg i at EU ønsker å sikre forsyninger ved å unngå Russland. Det viste seg ved EUs støtte til det foreslåtte Nabucco-prosjektet som skulle unngå russisk territorier. Russlands strategi var å bygge rørledning som gikk direkte fra Russland til Europa uten å krysse Ukraina. Disse prosjektene var både politisk og økonomisk motivert. Denne strategien fra Russlands side ble mer tydelig

utover 2000-tallet når staten gjenvant kontrollen over landets hydrokarbonindustri, men har avtatt de siste årene (Boussena og Locatelli 2011: 33).

Oppsummert er kontraktvarighet, tredjepartstilgang, liberalisering innad i EU og økt fokus på energisikkerhet, elementer som påvirker Russland. Det bakenforliggende elementet er viktigheten av energi som produkt. Det er tydelig at stater går langt for å sikre seg tilgang til dette produktet. Russland, som produsent er avhengig av kontinuerlig etterspørsel. Dette er fordi inntektene fra salg er den viktigste inntekten til den russiske statskassen. Det er veldig kostbart og investere og produsere energi derfor trenger produsent forutsigbarhet for å kunne investere i oppstrømsaktiviteter. Forutsigbarheten ligger i faste priser og lang forsyningskontrakter. Derfor er de interessante er å undersøke hvilken effekt liberaliseringen i EU vil ha på de tradisjonelle forholdene til Russland med lange kontrakter og faste priser.

3. Analytisk rammeverk

For å kunne studere om EUs energisamarbeid har hatt en ekstern effekt innen det aktuelle tidsrommet, må en finne indikatorer som kan skille ut relevant data på området. Regelverket om tredjepartstilgang til rørledninger, oppsplitting av vertikalt integrerte selskap og markedsprissetting på gass er regler som kan ha ringvirkning eksternt, og vil derfor utgjøre indikatorene på begrepet ekstern effekt. Resultatet vil bli belyst av tre perspektiver, et statssentrert perspektiv, et flernivå-perspektiv og et globalt økonomisk perspektiv. Den teoretiske bakgrunnen for det statssentrerte perspektivet er teorien Liberal intergovernmentalisme (LI). Konseptet flernivåstyring (Multi-level Governance, forkortelse: MLG) utgjør den teoretiske bakgrunnen for flernivå-perspektivet. Det første perspektivet vil forklare utfall på avhengig variabel i statens valg og handlinger. Flernivå-konsept vil forklare endringer i handlinger, valg og intensjoner av EU-institusjoner og organisasjoner på flere nivåer. Det tredje perspektivet, kalt et globalt økonomisk perspektiv, innebefatter effekter av endringer som skjer på det internasjonale markedet og andre markedsrelaterte faktorer.

I del I vil begrepet ekstern effekt problematiseres, det vil undersøkes om det finnes et utgangspunkt i tidligere forskning og en endelig definisjon vil bli presentert. Begrepet blir så operasjonalisert for å kunne gjøres målbart. Til slutt vil de fire indikatorene, som skal måle begrepet spesifisert. I del II vil først gjøre rede for den teoretiske bakgrunnen for valg av forklaringsperspektiv. Deretter vil de tre perspektivene bli presentert hver for seg, med tilhørende teoretiske antagelser om sammenheng.

3.1 Del I. Begrepsdannelse og måling av ekstern effekt

Før en definerer ekstern effekt må meningen med begrepet være fastsatt. For det første kan ekstern effekt kan ha blitt brukt i dokumenter og rapporter hvor EU snakker om eksterne ambisjoner på energiområdet. Her er begrepet imidlertid ikke ment i ambisiøs retorisk forstand, men skal fange opp konkrete effekter og faktiske virkninger av regelimplementering på det interne gassmarkedet, på eksterne aktører. For det andre snakkes det her om EU som handlende aktør, men det må ikke tas for gitt at medlemslandene i EU vil la EUs overnasjonale bestemmelser på energiområdet korrigere deres nasjonale politikk.

Lisboatraktaten fastsatte energipolitikk som en del av EUs politikkområde, men landene har fortsatt full kontroll og suverenitet over egen energimiks og importpolitikk.

3.1.1. Teoretisk bakgrunn og definisjon

Som relevant bidrag fra faglitteraturen på området vil ekstern effekt bli belyst av et lignede, men ikke overlappende begrep. Lavendex og Schimmelfenning (2009) omtaler begrepet «ekstern styring» (external governance). Det relevante ved dette begrepet er at ekstern styring ikke nødvendigvis henvender seg direkte til en statlig aktør, men også private aktører og selskaper. EUs konkurranseregler er ikke lenger bare gjeldene for europeiske aktører, men også for andre aktører, som vil delta på det europeiske markedet. Dette impliserer at EU ved å standardisere eget marked, skaper handlingsregler for andre ikke-europeiske aktører (Lavenex og Schimmelfennings 2009:793-794). Perspektivet tar regelverk fra EUs interne dimensjon som basis for analysen av EUs eksterne dimensjon. Begrepet blir definert som at ekstern styring finner sted når deler av EUs *acquis communautaire* ekspanderer til å bli retningsgivende for land som ikke er medlem i EU (Lavenex og Schimmelfennings 2009:794-796). Begrepet ekstern styring vil ikke bli brukt i denne studien, men noen av elementene av begrepet vil bli tatt med videre i begrepsdefinisjonen av ekstern effekt.

Ekstern effekt er definert som hvordan normer, politikk, lover og regler, vedtatt av en bestemt aktør (A) innenfor eget området også blir gjeldene for en annen aktør (B) eller flere andre aktører (C, D, E..), som er utenfor lovenes juridiske gyldighetsområde. Når aktør B har valgt å innføre disse reglene eller tilpasse seg dem, kan en si at aktør As handlinger har hatt en effekt på aktør B. Det er to måter aktør B velger å innføre/tilpasse seg aktør A sine nye regler. Den første er at Aktør B kan bli direkte påvirket (overbevist om hvor bra dette regelverket er) gjennom samtaler/forhandlinger med aktør A. Her spiller aktør A en aktiv rolle. Den andre måten er at aktør B ikke nødvendigvis er enig i reglene til aktør A, men velger likevel en (gradvis) tilpassing til de nye reglene fordi tapet av goder ville vært for stort hvis aktør B valgte å se helt bort fra aktør As lover. I den sistnevnte tilnærmingen trenger ikke aktør A å spille en aktiv pådrivende rolle. Det kan være at det ikke er aktør As intensjon å påvirke aktør B i det heletatt. Disse to måtene for ekstern effekt, kalles direkte- (førstnevnte) og indirekte (sistnevnt) ekstern effekt. Hvis det er slik at aktør A og aktør B er gjensidig avhengige av hverandre, innen for det området A ønsker en regelendring, kan dette føre til problemer for A

om B ikke ønsker å tilrettelegge seg As nye lover, spesielt hvis sub-aktører innen for As juridiske områder ønsker å opprettholde lojalitet til aktør B.

3.1.2. Operasjonalisering og måling av ekstern effekt

Ekstern effekt kan måles ved å velge ut et sett regler/lover vedtatt av aktør A. Regelverket må være innenfor aktør Bs interesseområde. Deretter kan en undersøke om aktør B, etter et visst tidsrom, har latt seg påvirke av iverksettingen av aktør As nye regler. Hvis det er snakk om en ny lov vedtatt av aktør A, trenger ikke aktør B å ha vedtatt denne loven i sitt regelverk for å finne tegn på ekstern effekt. Aktør B kan ha utført regulerende tiltak for å tilpasse seg aktør As nye lov. På den ene siden av skalaen må aktør B innføre full implementering av aktør As lover, for å få hundre prosent utslag på variabelen ekstern effekt, mens ingen utslag vil tilsvare ingen signifikant endring i aktør Bs atferd i etterkant av aktør As lovendring.

Energi-/gassektoren er et område som er av interesse for eksterne aktører generelt. Den tredje energipakken kom med mange nye lover/regler på gassmarkedet i EU. Det kan tenkes at eksterne aktører med stor interesse innenfor dette området, er aktører som eksporterer mye gass til EU. Norge, Algerie og Russland er de største. Det er tidligere argumentert for Russland som ekstern aktør (se begrunnelse 1.1). Iverksettingen av den tredje energipakken innebar regelsetting av bestemte områder i gassektoren. Ved å anvende noen av disse nye reguleringene som indikatorer i en analyse kan en studere om implementeringen av disse har påvirket Russland som ekstern aktør.

Kriteriene for valg av indikatorer vil derfor være at regelendring er innen interessesfæren til begge aktører. Gassmarkedsdirektivet i den tredje energipakken inneholder en tredjelandsklausul, som er ment for ikke-europeiske aktører. Den inneholder lovbestemmelse som EU krever at eksterne aktører forholder seg til, hvis de vil fortsette å operere på det europeiske markedet. Disse reglene gjelder, oppsplitting av vertikalt integrerte selskap, tredjepartstilgang til rørledninger, kortere forsyningskontrakter og markedsprissetting på gass. Bestemmelsene på disse områdene vil utgjøre indikatorene for grad av ekstern effekt.

EU har tidligere hatt begrensede muligheter til å påvirke eksternt, fordi medlemstatene selv ønsker ansvar for egne internasjonale forhandlinger. Siden Lisboatraktaten har imidlertid mulighetene for dette endret seg noe. Prinsippet for parallellisme vedtatt i Lisboatraktaten, innebærer at EU kan forhandle internasjonalt på vegne av unionen, på områder av vital interesse innad. EU har nå muligheter til å fremforhandle avtaler og ta initiativ til rørledningskonstruksjon og lignede. EU kan for eksempel forhandle direkte med Russland på energifeltet innenfor EU og Russlands energidialog. Russland er imidlertid ikke veldig interessert i å forhandle med EU i energisaker, men heller direkte med stater eller bedrifter. Derfor vil en antagelig finne størst utslag på variabelen når en studerer indirekte effekter. Indirekte ekstern effekt vil derfor bli vektlagt, men en kan likevel ikke se helt bort ifra at EUs energisamarbeid har hatt en direkte ekstern effekt.

3.1.3. Indikatorer

I) Oppsplitting av vertikalt integrerte selskap

Oppsplitting av vertikalt integrerte selskap vil si at TSO (transisjonssystemoperatør), og produsent (de som utvinner og selger gass) ikke skal tilhøre samme selskap, fordi EU mener at integrerte selskap hindrer fri konkurranse og satsing på ny infrastruktur⁸. Den tredje energipakken krever oppsplitting av både europeiske og ikke-europeiske vertikalt integrerte virksomheter i Europa. Dette medfører at enkelte bedrifter må selge ut sine andeler i transportnettverk. Alternativt kan de overlate virksomheten av anleggene (vedlikehold og utvikling) til andre aktører (ISO-modellen), eller uavhengig TSO, med fortsatt oversyn fra eier (ITO-modellen) (Eikeland 2011b; Youngs 2011). Oppsplitting av vertikalt integrerte bedrifter er et middel for EUs mål om knutepunkt-basert eller hub-basert gasshandel, hvor forsyninger samles, og utleveres som et produkt (Yafimava 2013). Ingen ekstern effekt på denne indikatoren vil si at ikke-europeiske selskaper ikke har splittet opp noen av sine gassforsyningsselskaper som opererer i EU. Full effekt vil tilsi at alle ikke-europeiske selskaper har splittet opp sine virksomheter som er knyttet til forsyning av gass til EU. Med splittet opp,

⁸ Monopol i gassektoren hindrer konkurranse og satsing på ny infrastruktur. Vertikalt integrerte bedrifter er også med på å vedlikeholde monopolene fordi de dominerer markedet. Nye aktører tørr derfor ikke å satse på ny infrastruktur, da de ikke vet om det vil finnes en etterspørsel, selv om det er behov for det.

menes det at de har valgt en av de tre modellene for oppsplitting pålagt i gassmarkedsdirektivet.

II) Tredjepartstilgang til rørledningsnett og LNG-lagring

Tidligere praksis har vært start-til-slutt virksomhet i gassektoren. Det vil si at produsent har også vært ansvarlig for nedstrømsvirksomheten, der de selv eier egne rørledninger. Dette vil EU ha slutt på med vedtaket om tredjepartstilgang i tredjelandsklausulen. Oppsplitting av oppstrøms- og nedstrømsvirksomhet skal fristille nettverk og la andre aktører få lik tilgang til å bruke nettverkene, samt virke oppfordrende på nye aktører som vil inn på markedet. Dette er tiltak som skal øke liberaliseringen av gassmarkedet og fremme konkurranse. Ved å pålegge eksterne aktører oppsplitting av selskaper, prøver en å unngå at utenlandske (hovedsakelig russiske) bedrifter kjøper opp europeiske TSOer og dermed gis et sterkere fotfeste i det europeiske energimarkedet. Dette er en del av tiltakene for å hindre langsiktige reservasjoner av transisjonskapasitet, og vil være et insentiv til kortere leveringskontrakter. I tillegg til tredjepartstilgang til rørledninger, vil EU at alle land skal tillate tredjepartstilgang til LNG-terminaler. Dette vil øke forsyningssikkerhet og bringe flere aktører inn på markedet. Hovedmålet til EU er her å splitte opp nasjonale monopoler som har preget markedet. I 2007 var det ingen russiske ledninger eller LNG-terminaler som forsynte EU med gass som tillot tredjepartstilgang. Hvis dette fortsatt er tilfellet vil de tilsi null ekstern effekt. Full ekstern effekt vil være tilstede om alle eksterne ledninger og LNG-fasiliteter som leverer gass til EU, tillater tredjepartstilgang.

III) Kontrakter

I følge EU hindrer langsiktige kontrakter og reservasjoner fri konkurranse. EU vil ha kortere forsyningskontrakter og de vil gå bort fra de tidligere take-or-pay⁹-kontraktene (Yafimava 2013). Gazprom insisterer på å bruke destinasjonsbestemte take-or pay-kontrakter. EU mener dette låser forbruker fordi det gir begrensede valgmuligheter for konsument (Le Coq 2013).

⁹ Take-or-pay kontrakter, er når konsument må betale for forsyninger som er beregnet i kontrakten, men ikke brukt/mottatt av konsument.

For å dele opp lange og korte kontrakter i denne oppgaven kan en si at kontrakter over ti år er lange, mens de under 10 år er korte. For å måle grad av ekstern effekt har den absolutte lengde imidlertid ikke så mye å si ettersom oppgaven vil se på om kontraktene er blitt kortere. Så om en gjennomsnittlig kontraktperiode er gått ned fra 15 til 10 år er det fortsatt utslag på variabelen ekstern effekt. Null ekstern effekt er hvis eksportører benytter seg av samme kontrakter i 2013 som i 2007, i forhold til varighet og innhold. Fordi dette er en skalert indikator, er full ekstern effekt om kontraktlengden har gått ned til null år. Dette er imidlertid ikke et realistisk utfall.

IV) Prissetting på gass

EU vil ha markedsprissetting på gass. De vil gå bort fra langsiktig prisutvikling og gå over til spotmarkedspris. I motsetning til USA, Storbritannia og Australia, hvor prisen er satt til markedet, er store deler av EUs gass indeksert fra oljepriser og fastsatt i langsiktige kontrakter med eksterne aktører. Dette systemet skaper ulikheter mellom prisen til EU-landene og påvirker EU-landenes konkurranseevne innad og utad (Andoura og d'Oultremand 2013). Ingen ekstern effekt er hvis ikke-europeiske aktører bruker like «lite» spotmarkedspriser i 2013 som de gjorde i 2007. Maksimum ekstern effekt vil være hvis aktørene på gassmarkedet bare bruker spotmarkedspris. Spotmarkedspris er når prisen er helt styrt av tilbud og etterspørsel i markedet.

Oppsummert har jeg i dette kapittelet kommet frem til en begrepsdefinisjon av ekstern effekt, samt indikatorer for å måle begrepet som vil bli tatt med videre til analysen.

3.2. Del II Analytiske perspektiver for å forklare grad av ekstern effekt

I del II av denne analytiske modellen vil tre forklaringsperspektiver bli presenter med bakgrunn i teori. EUs energipolitikk kan ikke studeres uten å ta høyde for medlemstatens egeninteresse i denne utviklingen. Liberal intergovernmentalisme er den teorien som best fanger medlemstatene handlinger. Samtidig påpekes det at EUs institusjoner er viktige pådrivere og setter ambisjoner for utvikling. For å realisere disse ambisjonene vil grensekryssende aktører, som bedrifter og organisasjoner være viktige allierte for EU. Dette

fanges opp av konseptet flernivåstyring. Til sist vil ambisjoner om utvikling begrenses av markedets tilbud og etterspørsel som vil være bakgrunnen for et globalt økonomisk perspektiv.

Det erkjennes at EU de siste årene har klart å overføre noe av energipolitikken til et overstatlig nivå. Utfordringen ligger i å spesifisere hva som forklarer grad av ekstern effekt. Ligger utviklingen av EUs energisamarbeid fortsatt i hendene på medlemstatene? I hvilken grad legger EUs overnasjonale institusjoner¹⁰ føringen for videre utvikling? Kan andre elementer være avgjørende for grad av ekstern effekt? Hvordan en svarer på disse spørsmålene kan være avgjørende for hvordan man tolker grad av ekstern effekt. Ettersom jeg ikke har forutsetninger for å falsifisere en eller flere av perspektivene, vil formålet med andre del av analysen være å utforske alternative forklaringer på grad av ekstern effekt, ikke å komme frem til et endelig svar.

De to dominerende integrasjonsteoriene, intergovernmentalisme og nyfunksjonalisme, har fungert som teoretiske motpoler fra 1950-årene og frem til nå. En kan plassere teoriene på hver sin ende av en skala, utfra oppfatningen av EU som en stat på den ene siden, eller et internasjonalt samarbeid på den andre siden. Birchfield (2011: 237) kaller de to forskjellige synspunktene, statssentrert teorier og ikke-statssentret teorier. De mellomnasjonale teoriene er statssentrerte, mens det overnasjonale er ikke-statssentrerte.

Den nyere og mer moderate versjonen av intergovernmentalisme (Moravcsiks 1993) liberal intergovernmentalisme, tar høyde for at statene har avgitt suverenitet på enkelte områder, kalt «pooling of sovereignty», men at de har gjort det bevisst for å oppnå et høyere gode (Moravcsik 1995:612). Flernivåstyring (Marks, Hooghe, og Blank 1996) kan kategoriseres som et kompromiss mellom de overnasjonale og mellomnasjonale perspektivene, men flernivåstyre-tilnærmingen tar ikke stilling til overnasjonalitet kontra mellomnasjonalitet.

Kommisjonen, EU-Parlamentet, sentralbanken og domstolen. Kommisjonen er den institusjonen som i høyest grad har fremmet EU interesser på overnasjonalt nivå.

Flernivåstyre-tilnærmingen legger til rette for at styring skjer på forskjellige hierarkiske nivåer, både regional, nasjonal og overnasjonalt, samtidig som det finnes kryssende allianser på tvers av nivåene. Konseptet flernivåstyring vektlegger ikke alene institusjonelle endringer, men også hvordan EU fungerer på daglig basis. Flernivåstyre legger til rette for at EU-politikk er utformet av kryssende-, nasjonale- og institusjonelle aktører og allianser. Disse jobber sammen om å oppnå felles mål på et område (Birchfield 2011:240). På denne måten reflekterer flernivå-konseptet en flernivå «polity» (Hooghe og Marks 2011:27). Fordi området som skal analyseres er gassmarkedet kan det forventes at mye av effektene kan forklares i et globalt økonomisk perspektiv. Dette perspektivet tar høyde for at økonomiske og globale faktorer vil være like viktige som politiske, i å forklare endring i energipolitikk (Claes og Harsem 2013:785). Globale og økonomiske faktorer som kan påvirke endringer, er eksempelvis økonomiskkrise, økt satsing alternative/fornybare energikilder, forsyningskriser, skifergassrevolusjonen i USA og andre elementer som påvirker økonomisk vekst og balansen i tilbud og etterspørsel på markedet.

3.2.1. LI-teori som bakgrunn for et statssentrert perspektiv

Den fundamentale teoretiske antagelsen til Liberal intergovernmentalisme (LI) er at staten er den viktigste aktøren i EUs integrasjonsprosess og at staten er en rasjonell aktør. Derfor blir perspektivet kalt et statssentrert-perspektiv. Integrasjon blir oppfattet som en politisk koordinering som statene har gjort et bevisst valg på å være en del av. Motivene til medlemstatene blir hovedsakelig forklart i økonomisk gevinst, men det kan også være geopolitiske, eller sikkerhetspolitiske motiv bak. Integrasjon eller politisk koordinering skjer i tre faser. Disse er nasjonale preferanser, forhandlinger og kompromiss, som resulterer i institusjonelle valg. De institusjonelle valgene er nøye overveide kompromiss tatt av medlemstatene på grunnlag av egen nyttemaksimering (Moravcsik og Schimmelfenning 2009: 68-70). Nasjonale preferanser er ikke faste, men varierer fra stat til stat, i statens nasjonale institusjoner og i tid. Nasjonale preferanser er sakspesifikke og bygger ofte på en kombinasjon av private aktørers og skattebetalers preferanser. LI mener at EU fremfor alt er et økonomisk samarbeid, hvor stater deltar for å sikre egen økonomisk sikkerhet (ibid.). LI forklarer hvordan medlemstatene kommer frem til kompromiss for koordinering og samarbeid. Utfallet av forhandlinger avhenger av statenes forhandlingsmakt. Institusjonelle valg er resultatet av forhandlingen hvor staten med viten og vilje oppgir

beslutningsmyndighet til andre institusjoner, med formål av egeninteresse (ibid. 70-73). Det er dette Moravcsik kaller «pooling suverenity» (1995:612).

I følge LI har det skjedd lite i EU etter Enhetsakten og Maastricht-traktaten, og Lisboa-traktaten representerte ikke annet enn små endringer pakket inn i retorisk grandeur (Moravcsik og Schimmelfenning 2009: 75), som begrunnes i nasjonale preferanser. Ut i fra et LI-perspektiv vil en ikke kunne snakke om en felles europeiske energipolitikk i det hele tatt. Langt mindre at EU har en ekstern effekt på dette feltet. Her vil statenes kontroll over energipolitikk og de forskjellige EU-landenes sterke bilaterale forhold med Russland, bli vektlagt. Hvis det er slik at Russland har endret sin energipolitikk i samsvar med den europeiske energipolitikken vil dette i LI-perspektiv skyldes medlemstatenes og/eller Russlands endrede posisjon i enkeltsaker.

1. Teoretiske antakelse:

Hvis det er funnet tegn på ekstern effekt vil dette skyldes staters strategiske valg og ambisjoner på enkeltområder.

Samarbeid på det indre gassmarkedet, som har effekter på eksterne aktører og bilaterale avtaler, vil naturlig forklares i økonomiske og sikkerhetspolitiske preferanser. Ved implementeringen av Den tredje energipakken vil forhandlingsmakten til de nasjonale aktørene være avgjørende for resultatet.

3.2.2. Flernivå-perspektiv

Hooghe og Marks utviklet flernivå-konseptet på begynnelsen av 1990-tallet, men i tillegg vil Birchfields (2011) forståelse av konseptet anvendes her, ettersom hun har utarbeidet konseptet i henhold til EUs energipolitikk. Flernivåstyring (opprinnelig kalt Multi-level Governance, derfor heretter: MLG) er et konsept utviklet for å forstå direktivimplementering i EU. De teoretiske karakteristikkenes ved konseptet kan få EU til å ligne en føderalstat, ettersom MLG anerkjenner regionale og nasjonale regjeringer og et overnasjonalt EU-nivå. Kommisjonen er

den formelle initiativtakeren, men grunnet liten kapasitet alene er EU avhengig av støtte fra medlemslandene, regioner, institusjoner, organisasjoner og bedrifter. EU bruker selv MLG for å legitimere egen politikk ved annerkjennelse av at flere nivå er med i beslutningstakingen (Peters og Pierre 2009: 95-96).

MLG-konseptet er fastsatt i visse teoretiske antagelser. Den første er at MLG anerkjenner viktigheten av staten som aktør i beslutninger, men også at EU er en ny type «polity», hvor staten ikke lenger har monopol på beslutningstaking. Den andre er at MLG innebærer noen grad av tapt nasjonal kontroll. Den tredje er at sub-nasjonale aktører ikke nødvendigvis opptrer innenfor rammen av egen stat, men kan skape transnasjonale organisasjoner (Birchfield 2011: 243).

Konseptet vil bli anvendt analytisk ved å skulle bedømme EU-institusjoners rolle i europeisk energisamarbeid. Ut ifra konseptets tidligere teoretisk antagelser sett i sammenheng med den denne oppgaven kan en fastsette følgende antagelse for denne analysen.

2. Teoretiske antagelse

Finnes det en ekstern effekt av EUs energisamarbeid skyldes det at EU, som handlende aktør på flere nivåer, har fått en styrket rolle i energipolitikken.

Denne antagelsen kan forklares i at Kommisjonen har monopol i forhold til andre aktører når det kommer til initiativtaking. Hooghe og Marks (2001: 12) bruker begrepet betinget agendasetter, som er en god beskrivelse i denne sammenheng, ettersom at det må finnes en slags støtte fra stater, bedrifter og andre aktører før konkrete forslag blir lagt frem.

3.2.3. Globalt økonomisk perspektiv

Markedets prinsipper om tilbud og etterspørsel og avhengighetsforhold mellom konsument og produsent inngår i dette perspektivet. Endringer i markedet kan påvirkes av økonomisk og politiske kriser samt endret tilbud og etterspørsel.

Markedskrefter og statlig innflytelse er kanskje de to aller viktigste faktorene i internasjonal energipolitikk, og i energisituasjonen mellom EU og Russland. Energipolitisk mener Claes og Harsem (2013) at EUs forhold til Russland er asymmetrisk¹¹ og hvem som påvirker hvem er drevet av tilbud og etterspørsel i markedet. Finon og Locatelli (2008: 438) mener at det ikke er rett å beskrive det europeiske gassmarkedet og forholdet til russiske aktører i geopolitisk forstand, ettersom at både det europeiske og det russiske gassmarkedet er drevet av markedets prinsipper. Asymmetriske forhold varierer i tid i forhold til tilgjengelige ressurser, tilbud og etterspørsel og statens offentlige opinion (Claes og Harsem 2013:785- 786). I et marked vil det alltid finnes en grad av avhengighet mellom aktører. Produsenter er avhengig av etterspørsel og konsumenter er avhengig av tilbud. Gassmarkedet er imidlertid mer fastsatt enn andre markeder, da gass hovedsakelig er knyttet til rørledninger for transport. Derfor kan en ikke uten videre bytte produsent eller konsument.

Andre forklarende faktorer kan også være kriser (Birchfield 2011:242). Initiativ tatt i retning av en felles energipolitikk, er ofte tatt i forbindelse med kriser, eller store endringer. Etter forsyningskrisen med Ukraina i 2006 og 2009 var det tydelig i hvilken grad EU var avhengig av russisk gass. Finanskrisen i 2008 svekket etterspørselen etter gass. Det er ikke bare interne kriser som er med på å fremme samarbeid og koordinering av politikk, men også krig og kriser i andre energiproduiserende land. Hvis en aktør blir hindret i å drive sin normale produksjon, vil tilbudet synke, etterspørselen fra importører vil gå opp, som resulterer i høyere priser. Det er derfor vanskelig å studere det ene gassmarkedet uavhengig av det andre. Alle de nevnte elementene ovenfor kan være utslagsgivende i henhold til grad av ekstern effekt, ettersom tilbud og etterspørsel kan vekselvis styrke og svekke energikonsumerende

¹¹ Med et asymmetrisk forhold menes det at et forhold er preget av gjensidigavhengighet, men med ulik grad av avhengighet. Det vil si at den ene aktøren er mer (økonomisk) avhengig av den andre aktøren en motsatt. Det er derimot sjeldent en aktør er helt avhengig av den andre uten at det finnes noe grad av avhengighet fra den andre, eller at avhengigheten er helt lik til samme tid og i samme sak (Claes og Harsem 2013:785- 786).

og energiproduserende regioner. Med dette i bakhånd vil jeg foreslå følgende teoretiske antagelse:

3. Teoretiske antagelse:

En alternativ ekstern effekt av EUs energisamarbeid skyldes globale økonomiske forhold som vil påvirke forholdet mellom konsument og produsent på gassmarkedet.

Dette perspektivet vil forsøke å vise at det er andre grunner som forklarer utvikling og effekter på gassmarkedet som ikke er avhengig av EUs eller medlemstatenes omstrukturering av gassmarkedet.

4. Analyse

I dette kapitlet skal grad av ekstern effekt i tidsrommet 2007 til 2013 måles, samt at forklaringer på grad av ekstern effekt skal utforskes. Dette skal gjøres ved å benytte den todelte analytiske modellen lagt frem i forrige kapittel. Resultatet av EUs sektorundersøkelse fra 2007 danner det empiriske grunnlaget før analysen. Innledningen i forkant av analysen vil ta opp generelle forhold, samt muligheter for direkte ekstern effekt. Deretter følger utviklingen på indikatorene hver for en. I analyse II vil resultatet fra foregående analyse bli belyst ut ifra de tre teoretiske antagelsene. Til slutt vil et siste avsnitt oppsummere funnene.

4.1. Utgangspunkt: Sektorundersøkelsen i 2007

I forkant av Den tredje energipakken satte Kommisjonen i gang en grundig sektorundersøkelse av energisamarbeidet i EU. Resultatet av granskingen var publisert av Kommisjonen i januar 2007. Ettersom Den tredje energipakken delvis kom som et resultat av denne granskningen, vil formålet med å legge frem sektorrapporten i denne sammenheng være å kartlegge grad av ekstern effekt, med hensyn til de valgte indikatorene, i forkant av implementering av den tredje energipakken.

Oppsummert viste resultatet fra undersøkelsen mangelfull integrering av gassmarkedet på følgende områder: 1) Markedskonsentrasjon dominert av nasjonale monopoler. 2) Lav likviditet som hindret nye aktører tilgang på markedet, og konsumenter i fritt valg av leverandør. 3) Liten grad av koordinering av de europeiske markedene, grunnet 4) ikke allmenn tilgjengelig informasjon om kontraktspriser og mistillit om prissetting, 5) svært liten grad av nettverksoppsplitting, og 6) konsument var knyttet til produsent gjennom langsiktige forsyningskontrakter (DG COMP 2007).

Tradisjonelt har operatører på gassmarkedet hatt nasjonale importmonopoler med faste leverandører, som bygger på langvarige historiske forhold. Vertikal oppsplitting av bedrifter vil moderere denne praksisen, ettersom dette hindrer en bedrift i å kontrollere store deler av næringskjeden gjennom eierskap i flere ledd. For å gjennomføre tiltakene om vertikal

oppsplitting kreves det tilgjengelig infrastruktur. Energiprodusenter vil ikke øke produksjonen uten sikkerhet om transporttilgang. Mangel på transport knytter gassmarkedet sammen i monopoldannelse fordi sektoren er avhengig av rørledninger for å transportere gass. Utbygging av infrastruktur er kostbart, derfor må de som eventuelt vil satse på utbygging ha en sikkerhet i at det vil finnes etterspørsel etter ledig kapasitet.

Ved oppsplitting av selskap og TSO vil markedsinsentivene endres. Mens nasjonale operatører vil holde produksjonen relativt lav for å holde prisene oppe, vil en selvstendig TSO holde produksjonen oppe for å øke sine inntekter på gjennomstrømmende gass (DG COMP (SEC(2006)1724, 10 January 2007) art. 40-43). Etter liberaliseringen¹² av gassmarkedet har de fleste store nasjonale operatører opprettholdt sine markedsandeler. Gjennomsnittlig er de dominerende aktørene ansvarlig for mer enn 50 % av importen og distribusjonen. Praksisen med lange forsyningskontrakter fra før liberaliseringen er fortsatt gjeldene (DG COMP (SEC(2006)1724, 10 January 2007) art. 90-91).

Medførende virkning er at dette har hindret nye aktørers tilgang til markedene. Hovedgrunnen til at de ikke kommer inn er mangel på tilgang på informasjonen om markedet, og at det ikke finnes tilgjengelig infrastruktur (DG COMP (SEC(2006)1724, 10 January 2007) art. 115). Altså tredjepartstilgang til nettverk er svært begrenset, og da ikke på grunn av manglende lovgiving, men fordi strukturen i markedet ikke tillater det.

Vertikal integrering hindrer flyt i markedet. Hovedtendensen er at produsent og transportør eies av samme selskap. Det hender også at transportør eier deler av store nasjonale selskap. Det vil si at selskap kontrollerer både import- og eksportsiden av næringen. Dominerende produsenter og distributører hindrer nye aktører tilgang ved historiske bånd og lange kontrakter. Denne praksisen er den dominerende. EUs andre gassmarkedsdirektiv har ikke

¹² DG COMP snakker om tiden etter det andre gassmarkedsdirektivet som ble implementert i 2003.

endret mye i denne rigide strukturen (DG COMP (SEC(2006)1724, 10 January 2007) art. 116-119).

Nesten all gass blir eksportert til Europa gjennom rørledninger, og er avtalefestet i langvarige kontrakter. Gass tilgjengelig for nye aktører på korttidskontrakter finnes nesten ikke. Nye LNG-terminaler vil øke tilgjengeligheten og likviditeten i markedet i følge rapporten. Kontrakter knyttet til oppstrømsaktivitet er hovedsakelig langtidskontrakter, som blir forlenget uten at nye aktører får tilgang til disse gjennom anbud. Noen av disse langtidskontraktene tilbyr kjøper fleksibilitet, slik at de til tross for take-or-pay-ordningen kan kjøpe mindre gass enn de hadde forutsett. Dette gjør at gassen ikke blir fristilt for kjøp og salg i forskjellige hubs¹³, og heller ikke tilgjengelig for konsumenter i korttidskontrakter (DG COMP (SEC(2006)1724, 10 January 2007) art. 120-121). Gjennomsnittlig lengde på kontrakter er 15-20 år. Det fantes også kontrakter som kan dateres tilbake til 1960-tallet når undersøkelsen ble gjennomført. Fleksibilitet i kontraktene varierer. Rapporten viser at leveringskontrakter fra Gazprom er mindre fleksible enn de fra nordeuropeiske leverandører. Det er også en tendens til at øst- og sentraleuropeiske konsumenter har mindre fleksible kontrakter enn de vesteuropeiske. Undersøkelsen viser også at take-or-pay-praksisen ikke er håndhevet. Det vil si at det er sjeldent at konsumenter må betale for gass de ikke har mottatt (DG COMP (SEC(2006)1724, 10 January 2007) art. 125-135) .

Eksterne aktører vil ikke bli rammet av EUs regler hvis ikke landene de operer i har vedtatt og implementert dem (Grätz 2011:80). Når undersøkelsen ble utført hadde ikke Østerrike, Tsjekkia, Irland, Italia, Polen, Slovakia eller Spania igangsatt vedtektene om oppsplitting av vertikalt integrerte selskap. I tillegg til dette er fem land unntatt fra reglene fordi de ikke har et fungerende gassmarked. På den andre siden er vedtaket for vertikal oppsplitting gjennomført i Storbritannia, Nederland, Danmark og Sverige. Belgia og Italia. Til tross for å ha endret struktur på overflaten, viser undersøkelsen at vertikalt samarbeid fortsatt finnes mellom produsent og TSO gjennom utveksling av informasjon. Dette kan være gjennom

¹³ Knutepunkter for salg av gass

bedriftsstyrer, at kontorene oppsplittede foretak fortsatt deler bygning eller privat skjult utveksling av informasjon (SEC(2006)1724, 10 January 2007) art. 150-161).

LNG-lagring for tredjepart er bare tilgjengelig i Belgia, Italia og Spania. I Østerrike, Danmark, Frankrike, Tyskland og Nederland kan man i praksis forhandle seg til tilgang. Til tross for at noen land har åpnet for tredjepartstilgang til lagring, er faktum at det nesten ikke finnes noe ledig lagringskapasitet i noen land, grunnet langtidsreservasjoner fra de dominerende aktørene (SEC(2006)1724, 10 January 2007) art. 188). Når det gjelder tredjepartstilgang til rørledninger er det ikke noe land hvor dette er fullt fungerende. Nesten alle rørledninger hadde i 2005 full kapasitet gjennom langsiktige reservasjoner frem til 2022. Kommisjonen fant ingen ledig kapasitet før 2015. Selv om noen land har gjennomført reglene, kan ikke det si at dette fungerer i praksis (SEC(2006)1724, 10 January 2007) art. 200-220). Det skjer at rørledninger ikke blir brukt til sin fulle kapasitet, på grunn av langtidsreservasjoner. I slike tilfeller kunne transit-ledningene vært åpnet for tilgang for korttidsbruk for tredjepart, men dette har liten grad skjedd. Kommisjonen mener dette skyldes dårlig effektivitet fra bedriftens side (SEC(2006)1724, 10 January 2007) art. 250). Kommisjonen rapporterte at ingen spor var funnet på økt bruk av markedspris/hub-basert pris i de kontraktene de hadde studert i 2006. Nesten all gass solgt på det europeiske markedet var solgt til oljeindeksert pris. 0,3 % av gassen importert fra Russland ble solgt til spotmarkedspris. Andre produsenter som Nederland, Algerie og Norge eksporterte også store andeler av sin gass til oljeindeksert pris. De største eksportørene av gass til EU og vil også legge føringen på prissetting i langtidskontrakter og dette var også tilfellet i følge rapporten (SEC(2006)1724, 10 January 2007) art. 284-289) .

Oppsummert var det i 2007 varierende grad av utvikling mot liberalisering av gassmarkedet. I EU er de dominerende aktørene ansvarlig for mer enn 50 % av importen og distribusjonen. vertikal oppsplitting av selskaper er bare gjennomført i Storbritannia, Nederland, Danmark og Sverige. Gass tilgjengelig for nye aktører i korttidskontrakter finnes nesten ikke. LNG-lagring for tredjepart er bare tilgjengelig i Belgia, Italia og Spania. Flere land jobber med å åpne for tredjepartstilgang, men det finnes i praksis ikke ledig lagringskapasitet i noen land. Dette er på grunn av langtidsreservasjoner fra store selskaper. Kommisjonen fant at all kapasitet var booket fra 2005 frem til 2022. Dette, selv om selskaper som hadde booket kapasiteten ikke

benytter seg av den. I slike tilfeller kunne transit-ledningene vært åpnet for tilgang for korttidsbruk fra tredjepart, men dette har liten grad skjedd. I Russland har Gazprom monopol på all eksport av gass til EU-land og praktiserte heller ikke tredjepartstilgang i 2007. Eksportører av gass har i noen grad begynt å selge noe gass på markedspris, men bare 0,3 % av gassen fra Russland ble solgt på markedspris på undersøkelsestidspunktet. Intuitivt vil økt bruk av markedspris korte ned lengden på kontrakter, i og med at man ikke kan forutsi langsiktige forsyninger uten fastsatte priser. Konklusjonen er at EUs energisamarbeid ikke hadde mulighet til å påvirke eksternt i 2007. Det kan ikke forventes at EU påvirker eksterne aktører, da de ikke selv er intern koordinert. Det at Gazprom har solgt 0,3 % av gass til spotmarkedspris er trolig ikke et resultat av EUs eksterne effekt, men vanlige svingninger i markedet hvor de som produsent har gjort et unntak for egen økonomisk gevinst.

4.2. Analyse I: Måling av grad av ekstern effekt

I 2007 fantes det ikke noen grad av ekstern effekt. Under vil indikatorene for ekstern effekt bli gjennomgått for å finne ut om EU i økt grad påvirker eksternt fra 2007 til 2013.

Den nåværende situasjonen på gassmarkedet er nå noe endret siden gjennomføringen av sektorundersøkelsen. På den ene siden har EU møtt utfordringer med finanskrisen som kom for fullt i 2008, men har på den andre siden en mer fordelaktig posisjon som konsument, ettersom prisene på gass har sunket noe. Noe av grunnen til dette er fordi EU ønsker å diversifisere forsyninger gjennom alternative korridorer og LNG, etterspørselen etter russisk gass og prisene på russisk gass har gått ned, samt at Russland står ovenfor reguleringer fra den tredje pakken om selskapsoppsplitting hub-baserte salg (Mitova 2013:1). EU har siden 2000 har en energidialog med Russland, hvor de har lagt frem planer for markedsintegrasjon. Lite har imidlertid kommet ut av disse forhandlingene. Energiveikartet mot 2050 er et resultat av dette, men mangler et juridisk rammeverk for handling (Europaportalen 2013). Andre eksterne forhandlinger EU har gjort er å prøve å danne støtte for å bygge en gasskorridor som forsyner EU fra den kaspiske regionen. EU har også tidligere prøvd å fremforhandle et energicharter, som Russland først var positiv til, men langdryge forhandlinger i EU og motstand, spesielt fra Tyskland, endte til slutt med at charteret ikke ble implementert i Russland (Gratz 2011). Derfor kan man allerede forut for analysen se at en direkte ekstern effekt i liten grad har funnet sted.

4.2.1. Oppsplitting av vertikalt integrerte selskaper

Resultater fra sektorundersøkelsen i 2007 viste at selskapsstrukturen var sterkt integrert og at markedskonsentrasjonen var like høy som før implementeringen av den andre energipakken. Dette har ført til unødige høye energipriser og diskriminerende markedstilgang i følge Kommisjonen (DG COMP 2007; Eikeland 2011a; OED 2013).

Har det tredje gassmarkedsdirektivets mål om selskapsoppsplitting påvirket eksterne aktører? I dag har 96 av 100 TSOer i Europa, splittet opp sine virksomheter i henhold til en av de tre modellene lagt frem i den tredje energipakken (EU-kommisjonen 2014:8). Fra midten av 2000-tallet frem til finanskrisen i 2008 økte Gazproms investeringer i Europa. Som lagt frem i sektorundersøkelsen, var det økende grad av vertikal integrering heller enn oppsplitting av selskap. I 2009 bremses denne utviklingen. Før 2008 ble EUs ønske om liberalisering møtt med ekspansjon i nedstrømsvirksomheter i Europa, fra Gazprom. Dette er en kontrastrategi for å sikre seg tilgjengelig transport. Boussena og Locatelli (2011:28) mener reduksjonen i etterspørsel av gass og det endrede markedet har komplisert forholdet til Russland. Etter implementeringen av loven om selskapsoppsplitting har Gazprom vist lite interesse i å selge seg ut av europeiske nedstrømsaktiviteter. Gazprom har imidlertid i enkelte situasjoner blitt tvunget til det, som nylig i Litauen. Litauen ønsker å redusere russisk innflytelse i egen gasssektor og pålegger derfor Gazprom å selge seg ut av litauiske nedstrømsvirksomhet før oktober 2014 (Buckley og Chazan 2013).

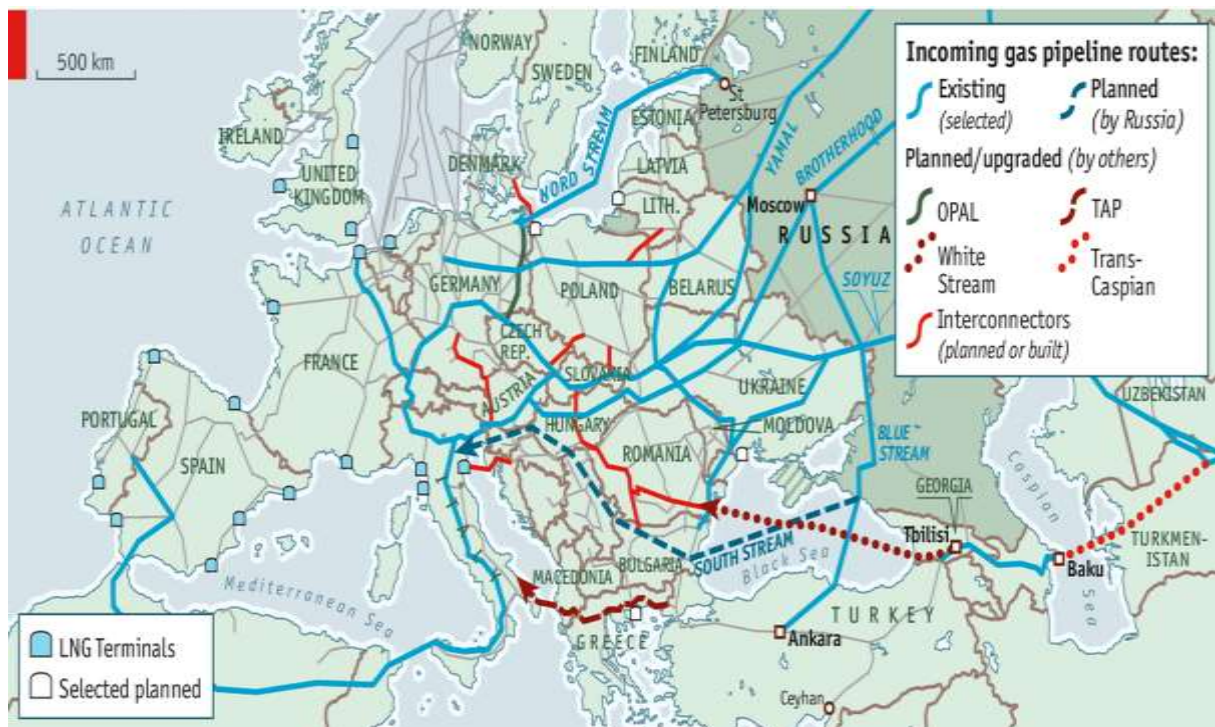
I 2012 sa kilder fra Gazprom at de ville splitte opp selskapet for å tilpasse seg den tredje energipakken. Dette skulle de gjøre gjennom å splitte nedstrømsdelen fra midstrømsdelen av selskapet, slik at et selskap selger gass til EU, mens et annet selskap transporterer den. Gazprom selger per 2012 gass til Europa gjennom sitt datterselskap Gazpromexport. Dette selskapet eier 100 % av Gazprom Germania (GmbH) som igjen eier andeler i selskaper i Europa, for eksempel: Britain Gazprom Marketing & Trading Limited, sveitsiske Gazprom Schweiz AG, og har betydelige aksjeandeler i andre selskaper som Wingas og Wintershall. Langsiktig vil det være lite endring da Gazprom fortsatt kommer til å eie begge selskaper (Euractive 2012).

Italia, Tyskland og Frankrike er land av særdeles stor viktighet for Russland. Russland har gjentatte ganger nevnt ambisjoner av 10 % eierskap i det franske og det britiske markedet innen 2010 og 20 % innen 2015. Like mål finnes for Italia og Tsjekkia. Russland har kjøpt opp 50 % eierskap i et av de største sentrale europeiske gassknutepunktet fra østerrikske OMV (Bolle, Kudryavtseva og Ruban 2013). De nylig ferdigkonstruerte Nord Stream ledningene er det Gazprom som har størst eierandel. Gazprom søkte om unntak fra EUs krav om oppsplitting av TSO og selskap samt bestemmelsen om tredjepartstilgang under artikkel 36. Dette fikk Russland innvilget. Gazprom har fortsatt monopol på eksport av gass fra Russland og eier også store deler av egen nedstrøm. Et unntak er at Gazprom er blitt tvunget til å selge seg ut av enkelte selskap i Europa. Russland har også fristilt enkelte selskap til å drive LNG-eksport, som ikke er underlagt Gazprom. Det er lite sannsynlig at Gazprom med det første kommer til å konkurrere med russiske bedrifter, men det er en tendens i retning av liberalisering, men da under streng kontroll av staten (Mitova 2013:16). Det er ikke sterke tendenser til ekstern effekt på dette området. DG COMP har imidlertid fått en sterkere posisjon og går til sak mot selskap, både intern og eksternt, som bryter konkurransereglene (Eikeland 2011; Buckley og Chazan 2013; EU-Kommisjonen 2014). Selv om det i bunn og grunn fortsatt vil være Gazprom som eier mesteparten av egen nedstrømsvirksomhet, finnes de noe så tegn på endring i Gazproms selskapsstruktur.

4.2.2. Tredjepartstilgang til rørledningsnett og LNG-lagring

I 2007 var det ikke noen tilfeller hvor Gazprom tillot tredjepartstilgang til sitt ledningsnett. Fra å ha et marked preget av start-til-slutt transisjon av gass, er det i 2013 noe mer oppsplittet, men det er ikke funnet tegn på at Gazprom har tillatt tredjepartstilgang i sine rørledninger. Nord Stream er hovedsakelig et prosjekt mellom Russland og Tyskland selv om andre land selskaper også deltar. Ved bygging av denne ledningen søkte Russland om unntak fra regelen om tredjepartstilgang som de fikk godkjent (Yafimava 2013).

Figur 4. Oversikt over rørledninger og LNG-terminaler i Europa



Kilde: The Economist 2014b.

Det neste store prosjektet til Gazprom er South Stream, der har de ikke søkt om unntak, og de har basert hele konstruksjonen på bilaterale avtaler, den mest omfattende er med italienske ENI. Konstruksjonen av South Stream er mye mer kontroversiell enn Nord Stream. South Stream-prosjektet var forslått som et av Gazproms motforslag til den EU støttede Nabucco-ledning. Både Nabucco og South Stream tar utgangspunkt i utvinning i Det kaspiske hav. Politiseringen av disse alternative gasskorridorene har vært ødeleggende for dannelsen av et felles energimarked (Andoura og d'Oultremant 2013). Kommisjonen fikk i 2011 mandat av Rådet til selv å kunne fremforhandle energiavtaler med den sentralasiatiske regionen, men lite konkret har skjedd etter det. I 2013 hadde Gazprom startet konstruksjonen av South Stream, mens Nabucco-prosjektet var så godt som skrinlagt. Det var fortsatt ikke klart hvordan EU kom til å forholde seg til at South Stream-ledningen ikke åpnet for tredjepartstilgang, selv om EU påla enkelte medlemsland til å reforhandle sin avtaler med Gazprom. Prosjektet ble imidlertid satt på hold i etterkant av Ukraina krisen i 2014. Russland hadde per 2013 én LNG-terminal som var ferdigstilt i 2009 (Gazprom 2013), men planlegger å bygge flere (Gazprom 2013; Mitova 2013:13). Russland har formelt innført rett til tredjepartstilgang i Russland, men lite tyder på at dette fungerer. Det kan være en tendens til tilpassing til det europeiske markedet. Rent konkret har det ikke skjedd mye på denne indikatoren, men det forgår

diskusjoner i Russland om å iverksette praksisen om tredjepartstillgang (Kustova 2014b). I tillegg har EU inntatt en sterkere posisjon i forhandlingene om tredjepartstillgang i South Stream enn ved forhandlingen om Nord Stream noen år tidligere. EU har vist mer initiativ til å gjøre noe med utfordringen ved etterforskningen av Gazproms utnyttning av sin markedsposisjon. Kommisjonenes granskning tilsier at Gazprom utnytter sin dominerende maktposisjon ved å nekte tredjepartstilgang og ved bruk av langsiktige kontrakter som er den neste indikatoren.

4.2.3. Kontrakter

Ved implementeringen av Den tredje energipakken i 2009 benyttet Gazprom så godt som utelukkede lange kontrakter. Det er også hva de fortsatt foretrekker å bruke. Det finnes imidlertid en tendens til at noen kontrakter har blitt kortere. Kommisjonen har lagt press på Gazprom om å reforhandle langsiktige kontrakter med Øst- og Sentral-Europa. Dette har også hatt tilbakevirkende effekt ved at Gazprom har kuttet forsyninger til blant annet E.ON og GDF Suez (Andoura og d'Oultremand 2013). Inkludering av gass i konkurranseloverne har gjort EU sterkere, det vises gjennom Kommisjonens anti-tillitsgranskingen av Gazprom. Det er ikke bare Gazprom Kommisjonen har gått til sak mot, men også europeiske selskaper som E.ON for inngå langsiktige kontrakter med Russland (Eikeland 2011b:28). EU intervenerte også i bilaterale forhandlinger mellom Polen og Russland. En forsyningskontrakt som opprinnelig skulle vare frem til 2037, ble forkortet til 2022 (Kratochvil og Tichy 2013). Med de nye byråene ENTSO-G og ACER er overvåkningsmulighetene for Kommisjonen høyere. I følge Beliy (2012) har forsyningskontrakter i gjennomsnitt blitt kortere. I følge han er kontaktene som før var på 10-20 år er nå på 5-6 år. Likevel har Gazprom lyktes med å inngå nye langsiktige take-or-pay kontrakter med ENI, E.ON, GDF-Suez, Wintershall og OMV. Enkelte av disse kontraktene går ikke ut før 2035-36 (Boussena og Locatelli 2011). Gazprom ønsker å inngå nye forsyningskontrakter og kontrakter for byggingen av South Stream. Til nå har Gazprom inngått kontrakter med nederlandske, tyske, russiske og japanske selskaper (NaturalGasEurope 2014a). Gazprom har også nylig diskutert bilaterale kontrakter med østerrikske OMV. I desember 2013 inngikk OMV og Gazprom nye forsyningskontrakter for å regulere prissetting på gassen fra oljeindeksering til mer markedsorienterte priser (NaturalGasEurope 2014b). Andelen solgt gass i lange take-or-pay kontrakter har gått ned og vil se ut til fortsette å gå ned (Mitova 2013:2). Gazprom vil først i 2015 møte en situasjon hvor de kan bli presset til å endre kontraktsystem da flere kontrakter går ut i 2015 (ibid.9-10).

Konklusjonen er at Russland i 2013 hovedsakelig fortsatt benyttet stabile langtidskontrakter i sine gassleveranser så langt det er mulig, men at kontaktlengden har gått ned samt at Gazprom kan bli presset til endring i fremtiden.

4.2.4. Prissetting på gass

Når gass først kom i store mengder på markedet på 1960-tallet var utvinning av gass knyttet til olje. Det fantes ikke et marked å sette gassprisen på. Det var derfor logisk og sette den til oljeprisindeksen, ettersom gass ofte virket som et substitutt for olje. Grunnet høye kostnader med utbygging av rørledninger til transport av gass, fantes det høy aksept for at disse prisene var fastsatt i langsiktig kontrakter. Dette skapte en sikkerhet både for produsent og konsument. Siden 2000-tallet har tilgangen på gassforsyninger gått opp og gapet mellom gasspris og oljepris har økt betraktelig (The Economist 2014). Det er derfor unaturlig at Gazprom krever samme pris som tidligere. Dette er imidlertid vanskelig å endre, ettersom det ikke finnes konkurrerende produsenter, og at flere europeiske land er helt eller delvis avhengig av forsyninger fra Russland. EU er ikke bare det største markedet for Gazprom, men også det markedet hvor Gazprom kan holde prisene høyest. Gazprom er naturligvis interessert i å fortsette denne praksisen. EU tar sterk avstand fra Gazproms praksis med forskjellig prissetting på gass. Det er ikke nytt at EU er imot forskjellig prising til forskjellige leverandører. Dette er også noe de tidligere har vist i WTO-sammenheng, da Russland fikk bli medlem i WTO til tross for bruk av prisdiskriminering på olje og gass (Belyi 2012). Ut i fra hva som er funnet av empiri, ser det ut til at dette er den indikatoren hvor EU har oppnådd mest. Gjennom gransking og sakføring mot Gazprom, har selskapet gått med på å sette noen av leveransene sine til spotmarkedspris. I tillegg er Gazprom pålagt å tilbakebetale enkelte europeiske selskap for tidligere overprising (EurActive 2013). Både Tyskland (RWE) og Italia (ENI) har fått lavere pris i 2013 (Bloomberg 2013), men den er likevel fastsatt i en langtidskontrakt. Den lavere prisen er nærmere markedet, men ikke det samme som spotmarkedspris. Andelen gass solgt til EU til spotmarkedspris steg fra 15% i 2008 til 44% i 2012. Selv om det er de nordeuropeiske aktørene som står for det meste av dette har Gazprom også måtte øke sin andel av gass solgt til spotmarkedspris tilstrekkelig. Kontrakterte gasspriser fra Gazprom var bare 5-6 % over spotmarkedspris i 2013, i motsetning til 70 % i 2009 (The Economist 2014).

I følge Bolle, Kudryavtseva og Ruban (2013) er økte priser en større trussel for energisikkerheten enn forsyningsbrudd i Europa. Frem til 2009 har Russland i høyere grad investert i europeiske nedstrømsaktiviteter. Den russiske investeringskapasiteten kom fra inntekter fra den økte gassprisen frem til 2009. Fra 2009 endret utviklingen seg, gassprisen og gassforbruket gikk ned. Dette, i tillegg til satsing på alternative energikilder og LNG-lagring, gav EU en mer uavhengig posisjon i forhold til eksterne gasseksportører. Mens EUs LNG-forbruket var på 8 % i 2004, var det steget til 14 % i 2009 (Bolle, Kudryavtseva og Ruban 2013). Gassvolum solgt på spotmarkedspris i Europa stiger med 30 % – 40 % hvert år. Majoriteten av europeiske aksjeholdere støtter denne utviklingen (Mitova 2013:1). Etterspørselen av russisk gass har gått ned og Gazprom har endret strategi fra totalt avvisende til å være villig til å justere ned priser. Likevel holder Gazprom fortsatt fast ved oljeindekseringen av gasspriser. Dette er de tjent med fordi de trenger forutsigbare inntekter til å finansiere fremtidig prosjekter (Mitova 2013:11). Direktør for eksport og prissetting i Gazprom, Sergei Komlev, sier prisene er justert ned fordi EU har i høyere grad benyttet hub-basert salg som er lavere enn de kontrakterte prisene. I følge Komlev er disse prisene også kunstig lave, og at prisene er i enkelte tilfeller satt ned for å tilfredsstille kunden (Angus FSU Energy 2013a:8). Komlev mente den største trusselen for russiske gassforsyninger er EUs subsidiering av fornybar energi og økt bruk av kull heller enn skifergassrevolusjonen i USA (Angus FSU Energy 2013a:9). Konklusjonen her er at det er på denne indikatoren det har skjedd mest. Russland har blitt påvirket av press fra europeiske konsumenter til å justere pris, men vil av kommersielle grunner ikke gå bort fra oljeindekseringen av gass.

4.3. Oppsummering analyse I

EUs mål er at EU-land kan tillate seg selv og variere sin energimiks og at de kan velge alternative leverandører av energi samtidig som energi- og forsyningssikkerheten er sikret eksternt (Andoura og d'Oultremant 2013). En annen ambisjon er å spre den markedsliberale modellen til alle EUs energipartnere. I denne modellen skal det heller satses på flere multilaterale avtaler enn nære politiserte bilaterale forhold (Youngs 2011). Følgelig vil hundre prosent ekstern effekt av EUs energisamarbeid være at ikke-europeiske aktører har liberalisert sine markeder i henhold til EUs konkurranselov, og at EU kan inngå eksterne avtaler for å forsikre stabile forsyninger.

Forut for analysen var det antatt at koordinering av det europeiske gassmarkedet kan ha ringvirkninger eksternt. Dette kan skje ved at, 1) EUs lovverk vil ha en indirekte ekstern effekt på Russland. Den andre måten 2), er at EU forhandler direkte med Russland. I direkte politiske forhandlinger med mellom Russland og EU om utvikling på gassmarkedet er det ikke funnet tegn på utvikling. Derfor finnes det ikke en direkte ekstern effekt av EUs energisamarbeid. Indikatorene viser at det skjer en gradvis liberalisering av det russiske gassmarkedet. Utviklingen er ikke sterk nok til at en kan si at dette alene skyldes indirekte eksterne effekter av intern politikk i EU.

EU har fått en sterkere posisjon ovenfor Gazprom og Russland. Dette er synlig gjennom anti-tillitsgransking som ble startet av Kommisjonen i 2012 og press på andre områder angående pris og kontrakter. Det er tydelig at mer samordning av energipolitikken i EU gjør det enklere å sanksjonere selskaper som bryter konkurranseloven, og fremmer EUs mål om å splitte opp TSO fra produsent. På grunn av saksføring fra Kommisjonen har Gazprom måtte selge seg ut av enkelte nedstrømsvirksomheter i EU.

Et konkret resultat er at i EU-land som Litauen og Polen, hvor de ønsker å fristille seg fra russisk påvirkning, kan de bruke EUs regelverk til å oppnå egne mål på dette feltet. Land som har tette forhold til Russland, med selskaper som samarbeider med Gazprom på likeverdig nivå, for eksempel Tyskland og Italia, har det ikke skjedd mye på tredjepartstilgang og oppsplitting av vertikalt integrerte selskap. Russisk ekspansjon ned i det europeiske markedet har imidlertid avtatt. Kontrakter har generelt blitt kortere og prisen på gass har gått ned.

EUs markedsliberale modell har ikke fått store ringvirkninger eksternt, men EUs rolle i energipolitikken er klart blitt sterkere. Mitova (2013:8) mener det har skjedd en endring i strategi i russisk gasspolitikk. Hovedprioriteringen var fra 2002 til 2008 økt salg og prismaksimering med mål om salg til Europa utelukkende gjennom rørledninger. Fra 2009 til 2013 er denne strategien endret. Nå er målet å unngå krise ved å holde etterspørselen oppe, i tillegg tillater de en justering av priser til fordel for konsumenter. Prismaksimering er fortsatt målet, men med små justeringer for å unngå salgsstagnasjon. Den siste endringen er satsingen på diversifisering av eksport til andre regioner og utbygging av LNG-terminaler (ibid.).

Russland har endret strategi i samme tidsrom som den tredje energipakken ble iverksatt, det er en klar samvariasjon, men det er ikke en nødvendigvis slik at dette er en effekt av realiseringen av EUs energisamarbeid. Det har skjedd endring i økt bruk av spotmarkedspris og høyere frekvens i bruken av kortere forsyningskontrakter. Gazprom tillater formelt tredjepartstilgang, men dette skjer ikke i praksis.

EUs energipolitikk har ingen påvist effekt på eksterne aktører. Russland driver en gradvis liberalisering av sitt gassmarked, men under strengt oppsyn. Det er ikke sikkert at det er endringer i EU som har ført til dette. Det er i tillegg flere land internt i EU som har stått i mot disse endingene. Effekten kan også gå andre veien, at en gradvis endring i Russland og Gazprom, har gjort det enklere for EU internt å implementere liberaliserende reguleringer. Dette kan forklares i at energimarkedene er sterkt innfiltret i hverandre, og at Russland og EU er gjensidig avhengige partnere i gasshandelen. Effekten kan også skyldes andre forklaringer som skifergassrevolusjonen i USA, økonomisk krisen i 2008, forsyningskrisene i 2006 og 2009, samt naturlige svingninger i markedet.

4.4. Analyse II: Forklaringer på ekstern effekt

Analyse II har som ambisjon å svare på andre del av problemstillingen, som beror på å utforske forklaringer på endringer på den avhengige variabelen, ekstern effekt. Dette vil gjøres systematisk ved å gå dypere inn i de teoretiske antagelsene satt opp i forrige kapittel, og ved å undersøke om det finnes ending på en av forklaringsvariablene/perspektivene som kan forklare ending på avhengig variabel. Hvilken endring i ekstern effekt skal forklare?

Som oppsummert i forrige kapittel finnes det liten endingen. Hovedtendensen er at Russland beveger seg sakte mot en mer liberalisert gassmarkedspolitikk, men under strengt statlig oppsyn. Russland har vedtatt tredjepartstilgang, men praktiserer det ikke. Den vesentlige endringen er økt bruk av spotmarkedspris, redusert lengde på kontakter og mindre bruk av take-or-pay-kontrakter.

4.4.1. Statssenteret forklaring

Dette perspektivet vil forklare at eksterne effekter av EUs energisamarbeid skyldes at medlemsstatene har valgt å samarbeide på enkelte områder, hvor dette er i deres interesse. LI-teorien anerkjenner at EU til en viss grad har koordinert enkelte markedsregler internt, men ikke nok til at en kan snakke om EU på den ene siden og Russland på den andre når det kommer til gassmarkedspolitikk. Dette er fordi medlemslandene selv er ansvarlige for egen importpolitikk og energimiks.

1. Teoretiske antagelse

Hvis det er funnet tegn på ekstern effekt vil dette skyldes staters strategiske valg og ambisjoner på enkeltområder.

Det er tidligere funnet tegn på ekstern effekt av EUs energisamarbeid. For å utforske om disse endingene skyldes medlemsstatenes handlinger og valg vil jeg stille to spørsmål som vil virke retningsgivende i henhold til hvordan utforske medlemsstatens innflytelse. 1) Finnes det en endring i medlemsstatenes posisjon som kan ha ført til endring på ekstern effekt? 2) Finnes det en endring i posisjon ovenfor Russland som kan forklare ekstern effekt?

Hva som påvirker medlemstatenes holdning til EUs felles energimarked avhenger av statens avhengighetsforhold av import, hvilken type energi de bruker mest av, om de produserer energi selv og intern politisk struktur. Frankrike har for eksempel en nasjonalisert energimodell, nesten ingen tilgjengelige naturressurser og produserer atomkraft som utgjør omtrent 30 % av energien de forbruker. Storbritannia har i høy grad en liberalisert energimodell, utvinner naturgass, men er mer og mer avhengig av import, da gassfeltene er i ferd med å tømmes. Tyskland har et sterkt bilateralt forhold med Russland, og er det EU-landet som forbruker mest kull og gass. Samtidig er Tyskland et av foregangslandene innen fornybar energi, og de er imot utvikling av atomkraft. Tyskland, som tradisjonelt har vært veldig positiv til europeisk integrasjon, har vært mer tilbakeholden i energisammenheng, og er uenig i flere spørsmål om felles energipolitikk. Det var Tyskland som sørget for at landene fortsatt selv skulle ha full suverenitet over egen energimiks, da energi endelig ble innlemmet i Lisboatraktaten. Mens Tyskland, Frankrike og Storbritannia har en utviklet energipolitikk og sterkere energitradisjoner, har de nye øst- og sentraleuropeiske statene store utfordringer med å omstrukturere energisektoren som har vært sentralisert under Sovjetunionen. De samme landene er også svært avhengig av russisk gassimport.

Finnes det en endret posisjon som kan ha påvirket den avhengige variabelen ekstern effekt? Det finnes endringer og disse bunner i beslutninger som ble tatt under Hampton Court-toppmøtet. Her ble stats- og regjeringssjefer under britisk formannskap, enig om å sette tre punkter på EUs agenda: (i) Fri konkurranse og fritt valg for konsumenter, (ii) forsyningssikkerhet, og (iii) satsing på fornybar energi og utslippskutt. Ved å studere hvilket land som har formannskap i EU kan en også se at de landene har større påvirkning i den perioden de har formannskap. Den planlagte østeuropeiske partnerskapsavtalen som skulle signeres i november 2013, viser hvordan Litauen aktualiserte dette da de hadde muligheten. Kypros og Irland, som hadde de to foregående formannskapene var ikke forkjempere på dette området. På like linje hadde Storbritannia formannskap i EU da Hampton Court toppmøtet fant sted i 2005. At dette var tatt opp under britisk formannskap viser også en endret posisjon for Storbritannia, som tidligere ikke hadde vært pådriver for samarbeid i energisektoren. Bakgrunnen for dette var at Storbritannias egne gassfelt begynte å tømmes, og hadde derfor begynt å se etter alternative energikilder for å sikre egne forsyninger. Det faktum at tiltak for mer energieffektivisering og satsing på fornybar energi ble satt på dagsorden kan tyde på en endret posisjon. Dette ble fulgt opp med et greenpaper i 2006 og med fornybardirektivet i

2008. Her ble mål om kutt i utslipp av CO₂ og økt bruk av fornybar energi pålagt i direktiver. Økt bruk av fornybar energi, og energieffektivisering vil kunne påvirke etterspørselen av fossile brensler, som kan ha en effekt for eksterne aktører som eksporterer dette. Større tilgjengelighet av alternative energikilder kan redusere etterspørsel og pris på gass.

Østutvidelsen med ti nye medlemsland i 2004 har ført til at sammensetningen av EUs medlemsland ser annerledes ut. Flere av de nye landene er helt eller delvis avhengig av gassimport. Fordi flere av de østeuropeiske landene betaler mer for gassen enn Tyskland, kan dette ha økt antallet medlemsland som ville fremme markedspris på gass ettersom de ønske få bukt med prisdiskrimineringen. Tyskland og Frankrike som har vært skeptiske til en felles energipolitikk, har etter 2004 en noe svakere posisjon i forhandling med EU. I tillegg er Storbritannia også for liberalisering av det indre markedet. Dette innebærer mål om oppsplitting av TSO og moderselskap, og markedsprissetting på gass for å oppnå en friere konkurranse. Storbritannia hadde startet en fristilling av egne TSO og selskaper forut for den tredje pakken.

I kravene om oppsplitting av selskap og tredjepartstilgangs til rørledninger har mange av de nye medlemstatene vært tilbakeholdene til implementering av denne praksisen i egne markeder. Blant annet fordi oppsplitting av selskap ville fristille dem for salg for russiske aktører. Kompensasjonen for dette i den tredje energipakken var at tredje land også måtte tilpasse seg disse reglene hvis de skulle operere på det europeiske markedet. I dette tilfelle er det Litauen og Polen som har gått mest aktivt inn for å fremme europeisk samarbeid i energisektoren og har brukt EUs regelverk for å tvinge selskap til å selge deler av vertikalt integrerte selskap.

Tyskland som er skeptisk til markedsliberaliseringsdelen i EUs energisamarbeid, er positiv til satsing på fornybar energi og energieffektivisering. Dermed er situasjonen endret i forhold til at Storbritannia, et av EU store og viktige medlemsland nå er generelt mer positiv til energisamarbeid, samtidig som det finnes en generell støtte til mer satsing på energisparing og mer satsing på fornybar energi, hvor Tyskland også er positiv.

For å svare på det andre spørsmålet om det finnes endring i medlemsstatenes holdning til Russland har jeg funnet en tabell som kategoriserer landenes forhold til Russland. Kategoriseringen er tatt fra en maktanalyse av medlemslandenes forhold til EU skrevet av Leonard og Popescu i 2007, men kategoriene er svært lik det ståstedet statene befinner seg på i 2013.

Tabell 1. Kategorisering av statenes forhold til Russland

«Trojanske hester»	Hellas og Kypros.	Tett samarbeid med Russland. Forsvarer russiske interesser i EU og har vært villig til å legge ned veto på forslag som fremmer et indre gassmarked.
«Strategiske partnere»	Tyskland, Frankrike, Italia og Spania.	Har et langt tradisjonelt forhold til Russland basert på bilaterale rigide kontrakter på gassforsyning.
«Vennlige pragmatikere»	Østerrike, Belgia, Bulgaria, Finland, Ungarn, Luxemburg, Malta, Portugal, Slovenia og Slovakia	Setter økonomiske interesser før politiske interesser. Har et vennlig forhold til Russland.
«Kjølige pragmatikere»	Tsjekkia, Nederland, Storbritannia, Irland, Sverige, Danmark, Estland, Latvia og Romania.	Setter økonomiske forhold først, men er ikke redd for å si imot Russland om de er uenige i noe.
«Nye kalde krigere»	Polen og Litauen.	Har ikke et vennlig forhold til Russland, og er bekymret for forsyningssikkerhet i forhold til russisk gass.

Kilde: Leonard og Popescu (2007:2 og 29-49, egen oversettelse). «A power audit of the EU-Russian-relationship».

Hellas og Kypros var ikke villig til å gå med på full selskapsoppsplitting (Leonard og Popescu 2007:29). Det kan forklares med tette økonomiske forbindelser med Russland. Hellas har investert i South Stream, mens Kypros er et viktig knutepunkt for russisk offshore-virksomhet. De er også nølende til å utvide samarbeidet østover, da dette bryter inn i russisk interessesfære.

De «strategiske partnerne» har alle lange forsyningskontrakter med Gazprom. Tyskland og Frankrike har også politisk samarbeid med Russland. Spania er det eneste landet i denne kategorien som fullt ut har støttet full selskapsoppsplitting i EU (Leonard og Popescu 2007:34-35). Disse fire landene er også store viktige land i EU. Uten støtte og samarbeid fra disse landene er det vanskelig å utrette en felles EU-politikk.

De «vennlige pragmatikeren» er den største gruppen stater. Denne gruppe er redd for å irritere Russland, og støtter ofte opp om russiske interesser for egen økonomisk gevinst (Leonard og Popescu 2007:36-37). De «kjølige pragmatikerne» setter også økonomiske interesser først, og støtter tett samarbeid med Øst-Europa, men er generelt skeptisk til den økonomiske politiske utviklingen i Russland, og er ikke redd for å si ifra om dette (Leonard og Popescu 2007:42-43).

De «nye kalde krigerne» er svært skeptiske til Russland. De støtter initiativ for alternative energikilder i EU, og samarbeid som ikke inkluderer Russland (Leonard og Popescu 2007:48-50). Polen er positiv til skifergassutvinning. Litauen jobber hardt for å bli kvitte russiske investeringer i egen gassnæring. I bunn og grunn er disse statene svært avhengig av russisk gass. De er for å integrere østover og støtter økonomisk samarbeid med Ukraina, Hviterussland og Georgia.

Finnes det endring i medlemstatenes holdning til Russland? En endring er at østutvidelsen i 2004 førte til at en fikk flere medlemsland som var avhengig av russisk gassimport. Dette kan

ha ført til en samlet sterkere skepsis mot Russland, ettersom flertallet av de ti nye medlemstaten ser på Russland som en trussel for egen energisikkerhet og ønsker mer uavhengighet i forhold til forsyning energi. Eksempelvis, så har Litauen tvunget Gazprom til å selge seg ut av egen nedstømsvirksomhet og de har konstruert en LNG-terminal. Terminalen har ført til at de baltiske landene under en forsyningskrise kan få dekket store deler av sitt gassbehov gjennom forsyninger av flytende gass. Litauen var også en strek promotør av den planlagte frihandelsavtalen med Ukraina.

Et annet nyere tegn på endret forhold til Russland er Gazprom at med stek støtte fra Tyskland fikk innvilget unntak fra tredjepartstilgang og ved Nord Stream 2009, men Gazprom fikk ikke innvilget dette ved konstruksjonen av South Stream-ledningen i 2013. Etter forsyningskrisene i 2006 og 2009 var medlemslandene bekymret for forsyningsikkerheten i Europa, og det var stor oppslutning om konstruksjonen av en ledning som ikke krysset Ukraina. Forsyningskrisene kan også ha bidratt til å svekke tillitten til Russland som eksportør. Det at South Stream ikke fikk innvilget unntak kan tyde på at medlemslandene ikke vil binde seg ytterligere til Russland. Ved å støtte enda en ledning fra samme aktør ville gjøre EU mer avhengig av Russland, samt at dette kunne underminere ambisjonene om økt bruk av fornybar energi.

Generelt er det en liten grad av ekstern effekt som skal forklares, som tyder på at det fortsatt finnes streke bånd mellom medlemsland som Tyskland, Frankrike, Italia, Ungarn og Hellas på den ene siden og Gazprom på den andre.

Når en undersøker om det finnes endring i medlemstatenes posisjoner i forhold til EUs energisamarbeid og endringer i posisjon i forhold til Russland, er hovedtendensen at flere medlemsland nå støtter mer samarbeid på energiområdet og da spesielt fornybarpolitikk. I tillegg til at skepsisen til Russland som eksportør av energi har økt. Dette kan skyldes at etter 2004 er det flere medlemsland som har et anstrengt avhengighetsforhold til Russland, og at Storbritannia har endret retning til å være for et europeisk energisamarbeid. Økt bruk av markedspris på gass de siste årene kan forklares med at fleste medlemslandene nå er tjent med lavere og like priser. Økt bruk av kortere leveringskontrakter og mindre praksis av take-or-

pay kontrakter kan forklares i økt tilgang til andre energikilder. Dette har de oppnådd ved å satse på fornybar energi og å diversifisere energiforsyninger. Derfor kan det tenkes at Russland har måttet tilpasse seg sine kunders behov, og har måttet tilby gass til markedspris i korte kontrakter som Komlev forklarte i et intervju til Angus FSU Energy (2013a:8). Det at indikatorene tredjepartstilgang og selskapsoppsplitting har hatt liten ekstern effekt kan forklares at mange medlemsland har selv vært nølende med å innføre dette. I land hvor dette er innført må Russland forholde seg til reglene om tredjepartstilgang og oppsplitting av TSO og produsent.

4.4.2. Flernivå-forklaringer

Medlemstatenes posisjoner er uten tvil avgjørende i EUs politikkutforming, men dette perspektivet vektlegger at andre faktorer også kan ha avgjørende betydning. Enkelte medlemslands endrede standpunkt forut for den tredje energipakken, spesielt i forhold til prissetting, er en viktig forklaring på endring. Imidlertid, har EUs overnasjonale institusjoner tatt betydelig mer initiativ i energisaker i denne perioden. Parlamentet har også spilt en viktigere rolle enn tidligere, spesielt i forhold til fornybarpolitikken. I tillegg spiller også organisasjoner av energikonsumerende stater og bedrifter i energisektoren, en rolle i utvikling.

2. Teoretisk antagelse

Finnes det en ekstern effekt av EUs energisamarbeid skyldes det at EU som handlende aktør på flere nivåer, har fått en styrket rolle i energipolitikken.

Det er funnet en svak ekstern effekt av EUs energisamarbeid. Finnes det en samlet endret posisjon bland EUs institusjoner som kan forklare dette? Finnes det en endret holdning i EU i forhold til Russland? Disse to spørsmålene vil jeg forsøke å besvare nedenfor.

EU-institusjonene og de forskjellige beslutningsprosedyrene tillater påvirkning fra flere nivåer. Det gjør at EU ofte blir karakterisert som et flernivåstyre eller en Multi-level government. Kommisjonens fungerer som agendasetter (Marks og Hooghe 2001:12), og

utformer vedtak som en stats regjering. Beslutninger blir tatt i Rådet som er et mellomstatlig organ, og i Parlamentet som er et overstatlig organ. Et forslag fra Kommisjonen kan gå mellom Rådet og Parlamentet i flere runder. Kommisjonen kan også megle mellom de to. Etter en beslutning er fattet skal den implementeres i medlemslandene. Hvis dette er et forslag fra DG COMP eller DG TREN som det ofte er i energirelaterte saker, kan de bryte inn i implementeringsfasen i medlemslandene, om de ikke følger det indre markedets regelverk (Birchfield 2011:246). Hvis ikke statene implementerer regelverk innen fristen, kan Kommisjonen gå til sak mot gjeldende selskaper eller institusjoner som bryter med lovene og reguleringene. Slike saker ender i EU-domstolen.

Fra Russlands side kan ønsket om å unngå CIS-transisjon med de samme leveringskontraktene de hadde før, by på problemer med hensyn til EUs konkurranselov. Russland har allerede forsøkt å utfordre dette regelverket med å sende 100 % kapasitet gjennom Nord Stream, men det uten å lykkes. Grunnen til dette er EUs forsyningsregulering, hvor de har gått over fra det tidligere punkt-til-ende-systemet (pp, point-to-point) til et inngang-utgang-system (ee, entry/exit). Det vil si at Gazprom som før har forholdt seg direkte til kjøper, (punkt til ende), nå må ta hensyn til grensekryssende reguleringer. Dette går utpå at grensekryssende forsyninger skal samles, og utleveres som et produkt. Målet med denne regulering er å hindre flaskehalser, som resultat av overbookinger. Før var det to parter involvert, mens det nå er fire parter: To nærliggende TSOer på hver sin side av EUs grense, i tillegg til kjøper og selger. Dette innebærer mulige endring i nåværende kontrakter. Problemet med gapet mellom kapasitet og planlagt forsyning fører til at Russland må kjøpe transporttjenester fra andre aktører på markedet. For å løse dette problemet planlegger Gazprom å bygge nye rørledninger, South Stream og Nord stream 3 og 4, som kan transportere gassen, men det er ikke gitt at de får bruke disse ledningenes fulle kapasitet på grunn av EUs pågående regelverk om grensekryssende langdistanseledninger. For at dette reglementet ikke skal hindre energiforsynings sikkerheten har EU opprettet en ordning, prosjekter av felles interesse (PCI, Projects of Common Interest), men det er i følge Yafimava (2013:37-47) lite sannsynlig at Gazproms prosjekter vil bli vurdert innenfor rammen av denne. Hun bemerker at dette er diskriminerende, da EUs støtte til Nabucco-prosjektet vil bli medregnet innenfor PCI. En mulighet for Gazprom er å finne hold i et av unntakene listet opp i gassmarkedsdirektivets artikkel 36. Dette har ikke Russland gjort. De har signet separerte bilaterale kontrakter med de statene rørledningene skal legges gjennom.

Med dette risikerer Russland at deler av South Stream prosjektet kan stagnerer grunnet mangel i overensstemmelse med EUs lover (Yafimava 2013:47-50). Russland har også forsøkt å løse problemer ved å opprette en koordinering av OS (Open Seasons), men Gazprom vekket lav interesse i ENTSO-G og ACER. Grunnet mangel på representasjon i de nevnte byråene har Russland heller ikke innflytelse på utformingen av regelverket vedrørende det europeiske markedet, hvor de ser seg selv som en viktig medspiller (Yafimava 2013:48). Dette er et eksempel på hvordan EU prøver å hindre økt avhendighet til russisk gass, og innflytelse fra Russland.

Etter at gass har blitt en del av det indre markedet, har Kommisjonen også spilt en sterkere rolle som pådriver i energipolitikken. De har til en viss grad mobilisert grensekryssende aktører som interesseorganisasjoner og bedrifter forut for vedtaket om selskapsoppsplitting. Med opprettelsen av de nye byråene, ACER og ENTSO-G kan Kommisjonen og generaldirektoratene lettere overvåke og gi råd til land i implementeringsfasen. Disse byråene samarbeider med grensekryssende aktører som CEER (Rådet for europeiske energi regulatorer). ACER og ENTSO-G rapporterer tilbake til Kommisjonen om utviklinger på gassmarkedet. Overvåking av utviklingen skjer på den måten mye tettere enn tidligere.

Rådet har på mange måter vært hovedorganet for beslutningstaking i EU. Etter Lisboa-traktaten ble denne posisjonen noe svekket, ved at Parlamentet fikk mer innflytelse i beslutningsprosessen. I Rådet strekker energi seg over flere komiteer som Komiteen for økonomi og finans (Ecofin), Komiteen for konkurranse og jordbruk og Komiteen for transport, telekommunikasjon og energi. I energisaker brukes hovedsakelig medbestemmelsesprosedyren. Dette er en prosedyre som ble iverksatt ved Maastricht-traktaten. I Lisboa-traktaten ble det bestemt at denne prosedyren skulle bli den vanlige prosedyren i EU. Denne prosedyren gir Parlamentet lik medbestemmelsesrett som Rådet, hvor vedtak fattes ved kvalifisert flertall (2/3 flertall, uten veto). Det at medlemstatene ikke har veto i saker angående det indre markedet må ha gjort det enklere for Kommisjonen å få igjennom vedtak.

Parlamentet har fått mer makt i de siste årene, men har fortsatt begrenset innflytelse i forkant og i etterkant av vedtak. Dette er fordi de ikke har rett til å komme med lovforslag, eller rett til å etterprøve vedtekter. På den andre siden gir medbestemmelsesprosedyren Parlamentet mer makt ettersom Parlamentet kan korrigere og forkaste vedtak underveis. Rådet kan ikke vedta uten godkjenning av forslaget fra Parlamentet.

Det første forslaget fra Kommisjonen etter Hampton Court toppmøtet var et greenpaper som skisserte EUs fremtidige energi- og fornybarpolitikk. Birchfield (2011:252) mener dette var et uttrykk for at politikkkfelt som tidligere var nasjonalstatsanliggende, ble dyttet opp ett nivå og ble dermed EU-nivå politikk. Kommisjonen låg bak dette forslaget, men det forutsatte at medlemstatene hadde satt det på agendaen tidligere i Storbritannia. Greenpaperet fastsatte mål om å fullføre det indre markedet for energi, iverksette mottiltaket ved forsyningsbrudd, koordinere eksterne forsyningsrelasjoner, diversifisere energiforbruket, sette mål for satsing på fornybar energi og bruke mer resurser på eksterne energidialoger (EU-Kommisjonen 2006:3). Målene var i utgangspunktet lite konkrete med unntak av målet om 15 % utslippskutt. Rådet var i all hovedsak positiv til forslaget, men var bekymret for suverenitet for egne forsyninger og eksterne relasjoner. Parlamentet på den andre siden, kritiserte Kommisjonen for ikke å gå hardt nok ut med mer konkrete mål. Dette resulterte i uenighet mellom Rådet og Parlamentet, hvor Kommisjonene spilte en kompromiss-rolle. Det nye forslaget inkluderte de kjente 20-20-20 målene og økt satsing på energieffektivisering, men ingen konkrete satsinger med tanke på eksterne relasjoner (Birchfield 2011: 252-256). Disse målene, fremforhandlet av parlamentet ble med i den ny fornybare satsingen til EU lagt frem senere samme år.

Som en har sett tidligere, var også Rådet skeptisk, og hadde problemer med å komme til enighet også under behandlingen av den tredje energipakken. Rådet som er det mest mellomstatlige organet i beslutningsprosedyren, forsvare ofte nasjonale interesser. Kommisjonen kan virke som en forkjemper for liberale markedsverdier, mens Parlamentet ikke er knyttet verken til nasjonale agendaer eller EU-agenda.

Det faktum at det har skjedd relativt lite på tredjepartstilgang og oppsplitting av vertikalt integrerte bedrifter kan skyldes at implementering i EU tar tid. I et energipolitisk perspektiv er det ikke veldig lenge siden medlemstatene ble pålagt disse vedtakene. Det endelige vedtaket etter forhandlinger mellom Rådet og Parlamentet kom ikke før i midten av 2009 (Europaportalen 2014). Det at Kommisjonen hyppigere har gått til sak mot aktører som diskriminerer andre aktører på markedet, viser at de også har tatt en sterkere posisjon. Kommisjonen har også gått direkte inn i land og regulert lengde på kontrakter mellom medlemstater og Russland. For eksempel, gikk EU inn og endret en avtale som var fremforhandlet av Polen og Russland i 2010 (Kratochvil og Tichy 2013: 392-393). Russland gir uttrykk for at et sterkere EU er en hindring for dem og deres tradisjonelle bilaterale forhold med de europeiske statene, særlig i forbindelse med konstruksjonen av South Stream. Økt satsing på fornybare energi og effektivisering av energibruk har også virkning på behovet for gassimport i fremtiden. Prediksjoner fra analysebyråer (IEA 2014), bedrifter (BP 2014; Statoil 2014) og EU selv (Kommisjonen 2010), viser at dette imidlertid vil gå opp i opp fordi behovet for energi vil øke i fremtiden, og etterspørselen av fossile brensler vil fortsatt være høy.

Når det gjelder prisdiskriminering og oljeindekserte priser, er dette noe EU har kjempet hardt i mot, også i WTO. Det kan tenkes at det nye systemet med hub-baserte markedspriser har tvunget Gazprom til å sette ned prisen på gass. Dette fordi hub-prisene er mye lavere enn den prisen Gazprom tradisjonelt har satt i langtidskontrakter. Gazprom er fortsatt skeptisk til å selge gass til markedspris, men andelen solgt gass på markedspris er større i 2013 enn før 2007. I tillegg til dette er kontraktsprisene mye nærmere markedsprisen enn tidligere. Dette kan forklares ved at EU i samarbeid med medlemstater og bedrifter, har påvirket denne utviklingen.

LI argumenterer for at Lisboatraktaten er mer preget av retorisk grandeur enn faktisk politikk. Det er en forenkling av virkeligheten. EU institusjoner har fått en sterkere fot på energiområdet i etterkant av at Lisboa erklærte energi for å være et fellesanliggende og etter at vedtak blir tatt under medbestemmelsesprosedyren. Det har også kommet betydelig flere forslag fra Kommisjonen på energiområdet i etterkant av Lisboatraktaten. Dette kan skyldes medlemstatenes felles enighet i Hampton Court, men uten initiativtaking fra Kommisjonen og Parlamentet ville dette være vanskelig å gjennomføre.

Ovenfor kan en se at samspill mellom de ulike nivåene av styring og kompetansedeling spredt over flere EU-institusjoner, nasjonale regjeringer og overnasjonale aktører spiller inn i politikkkutforming i EU. I følge Hooghe og Marks (2001:12) skjer regelimplementering i EU i fire stadier 1) Initiativ fra Kommisjonen. Ofte har medlemslandene satt temaet på agendaen, som for eksempel Hampton Court toppmøte i Det europeiske råd. 2) Beslutning mellom Rådet og Parlamentet. 3) Implementering i medlemslandene, med oversyn fra byråer som rapporterer til Kommisjonen. 4) Reguleringer i etterkant for å korrigere medlemslandene. Dette viser at flere styringsnivåer er aktive i beslutningsfasen. Det som ikke kommer tydelig frem er bedrifter og private aktørers innflytelse. Disse aktørene er ofte organisert i lobbyorganisasjoner som påvirker både nasjonale institusjoner, og EU-organer. Kommisjonen involverer også bedrifter og private aktører som rådgivere forut for forslag.

Hovedsakelig er det fremkommet at EU har endret posisjon i forhold til spørsmål om forsyningssikkerhet og fornybarpolitikk. Forsyningskrisene i 2006 og 2009 viste hvor sårbar EU hvis det skulle oppstå en stans i gassleveranser fra Russland. For å hindre et sterkere avhengighetsforhold til Russland ønsker EU å diversifisere energiforsyninger til EU; de ønsker å ha et fritt energimarked til fordel for konsumentene samt at de ønsker å effektivisere energiforbruk og satse mer på fornybar energi. Disse elementene satt medlemstatene på dagsorden under Hampton Court-toppmøtet i 2005, men det er EUs institusjoner som har drevet utviklingen fra å være ambisjoner til å bli konkrete lovreguleringer, og dette med tidvis mye motgang fra noen medlemsland. Det at EU har fått en sterkere posisjon kan blant annet skyldes en drivkraftig Barroso-Kommisjon, og ved at energi ble bestemt å være et fellesanliggende med en ny lovbestemmelse i Lisboa-traktaten. Parlamentet har fått og tatt en sterkere posisjon i energisaker, spesielt med tanke på fornybarpolitikk. Fordi energi nå er definert som en del av det indre markedet har dette tillatt Kommisjonen å kunne gå til sak mot aktører som ikke følger lovbestemmelsene på det indre markedet. Det har Kommisjonen i økt grad gjort. Har EU de siste årene endret posisjon? På lik linje med medlemslandene ser Kommisjonen på Russland som en mindre forutsigbar energipartner, i tillegg til at fornybarpolitikk har bli vektlagt mer. EUs ambisjoner om et fritt energimarked er derimot ikke en ny posisjon, men EU har også fått mer gjennomslag på dette feltet de den siste tiden. Derfor vil jeg konkludere med at EU som et grensekryssende organ på flere styringsnivåer med økt støtte fra medlemslandene, har fått en sterkere posisjon. Denne posisjonen har EU

utnyttet, og bidrar til å forklare hvorfor det finnes en svak ekstern effekt av det europeiske energisamarbeidet.

4.4.3. Globale økonomiske forklaringer

Endring i medlemstatenes og EU-institusjonenes posisjon ser ut til å kunne forklare grad av ekstern effekt, men kan det være andre element som kan forklare endring? Finnes det internasjonale forhold som kan ha vært medvirkende i dette tilfellet? Svaret er ja, det finnes andre elementer som kan forklare at en finner en effekt av EUs energisamarbeid eksternt. En kan ikke overse at gass som produkt, er like avhengig av endringer på markedet som fra statlige institusjoner. Gasshandel og gassrelasjoner er sterkt knyttet til det internasjonale markedet. Derfor vil internasjonale forhold påvirke EUs energipolitikk. Muligheten for handling for markedsaktører i EU vil være avhengig av forhold på det internasjonale markedet. Svingninger i markedet vil påvirke forholdet mellom tilbud og etterspørsel på gass og derfor også grad av ekstern effekt.

3. Teoretiske antagelse:

En alternativ ekstern effekt av EUs energisamarbeid skyldes globale økonomiske forhold som vil påvirke forholdet mellom konsument og produsent på gassmarkedet.

Finnes det endringer i globale økonomisk forhold som kan ha påvirket utslaget på den avhengige variabelen ekstern effekt?

EU kan ha fått en styrket posisjon i forhold til Russland fordi etterspørselen og prisen på gass har gått ned. I tillegg til å satse på en mer diversifisert energimiks i Europa har tilgangen til LNG og kull økt, som en konsekvens av skifergassrevolusjonen i USA. I 2012 gikk Norge forbi Russland som største gasseksportør til EU. Russland holder fast på oljeprisindekseringen av gass, og det faktum at Norge har forlatt denne indeksen gjør at de produserer billigere gass, og dermed gikk importen opp med 12 % fra Norge i 2012. På grunn av dette kan det tenkes at EU har fått en midlertidig styrket posisjon, fordi gassmarkedet har svinget i EUs favør. Det gjør det lettere å implementere kriterier og krav internt som har ekstern virkning. Derfor vil eksportører som Gazprom, som naturlig ikke er i en gunstig posisjon når

prisen på gass går ned, derfor måtte tilpasse seg for å opprettholde de kundeforholdene de har. De siste årene har gassetterspørselen gått ned i Europa. I 2013 gikk den ned 1,4 % og 10 % etter en daling på 8 % i 2011 og 2012 (Eurogas2014).

Det at russiske oppkjøp i europeisk nedstrømsvirksomhet har avtatt, kan også skyldes at ikke Gazprom har midler til ekspansjon i etterkant av resesjonen i 2008, ikke EUs nye lovgiving på området. Russland investerte sterkt i nedstømsvirksomhet i Europa frem til finanskrisen. Dårligere økonomi, som følge av mindre inntekter fra gass har begrenset Gazproms investeringsmuligheter. Etterspørselen gikk ned som følge av krisen, og dermed gikk prisene ned. De som selger er produkt må da finne nye måter å selge dette på for å få solgt det på markedet. Norske Statoil valgte i høyere grad å satse på miljøvennlig utvinning og satte prisene ned i forhold til markedsstandard. Det at Russland ikke fulgte på i denne utviklingen, har gjort at de gradvis har solgt mindre gass før de endret strategi etter 2013. I 2013 gikk salget av russisk gass opp igjen. Ettersom at de har valgt å selge mer gass på markedspris, og at de i mindre grad har brydd seg om å håndheve take-or-pay praksisen.

Europa er veldig viktig for Russland, ikke bare for markedet i seg selv, men også for at det er et marked hvor de kan ta høyere priser enn for eksempel i CIS (tidligere sovjet stater). Håpet om å eksportere til andre regioner er også svekket grunnet skifergassrevolusjonen i USA. Reduserte gasspriser som følge av redusert etterspørsel etter gass, har ført til reduserte inntekter for Russland. Russland har dermed lagt utvinning av nye felt for eksport, til blant annet Asia, på is. Det at tilgangen til gass har gått opp og at prisene har gått ned, har ført til at Russland siden finanskrisen har slitt økonomisk, og at det ikke har lønt seg å utvinne nye felt. Satsingen på fornybare/ikke-konvensjonelle energikilder i Europa, har ikke gjort dette mindre utfordrende. Kjøper har fått økt makt over prisutvikling, og Gazprom har tapt innflytelse. Hva er så mulighetene for Russland? De kan inngå felles avtaler med andre leverandører for å holde prisene oppe. Dette kan imidlertid få potensielle følger av at Russland må akseptere de nye kontraktsvilkårene til EU, gjennom klienters ønske om å endre dem. Dette er ikke ønskelig fra Russlands side, derfor ser Russland etter andre løsninger som kan redusere produksjonen og utviklingen av nye markeder (Boussena og Locatelli 2011: 34-38). Et problem for Russland angående kontraktsendringer er prisdifferansen. Hvis det nå skal inngås nye kontrakter, vil prisen være lavere enn i de tidligere langtidskontraktene, fordi Gazprom

må følge spotmarkedspris-indeksene. Russland fortrekker å gjøre som de har gjort tidligere; prissetting etter langsiktig petroleumsutvinning. EUs markedsliberaliseringspolitikk og klimapolitikk har skapt en usikker situasjon for russisk etterspørselssikkerhet. Dette er fordi markedet nå er mer uforutsigbart, noe som setter gassprodusenter i en spesielt uheldig situasjon (Boussena og Locatelli 2011: 38-40).

Det finnes globale økonomiske forhold som påvirker variabelen ekstern effekt. Oppsummert førte finanskrisen lavere økonomisk vekst, som krever mindre energi. EU har en svekket kjøpekraft sammenlignet med tiden før finanskrisen. Samtidig satset EU på energieffektivisering og produksjon av fornybar energi. I tillegg førte skifergassrevolusjonen i USA til å mette det amerikanske markedet, slik at de kunne eksportere LNG til Asia og billig kull til Europa. Alle disse elementene til sammen førte til at etterspørselen etter russisk gass ble svekket og dermed ble prisen også satt ned. I henhold til dette perspektivet kan ekstern effekt forklares utfra at Russland tilpasset seg de nye markedsforholdene for å opprettholde viktige markedsandeler.

4.5. Oppsummering analyse II

I denne siste analysen har en satt resultatet fra analyse I under tre forskjellige, teoretiske perspektiver. De teoretiske antagelsene har systematisk blitt satt opp mot den empiriske virkeligheten. Det gjennomgående spørsmålet har vært om det finnes endringer innfor de forskjellige perspektivene som kan forklare ekstern effekt. I det statssentrerte perspektivet så jeg etter endringer i medlemstatenes posisjon som kan forklare ekstern effekt. Det viste seg at det hadde skjedd en ending i posisjon i forhold til at flere land er positiv til å samarbeide på energiområde, spesielt med tanke på fornybarpolitikk og energisikkerhet. Østutvidelse i 2004 og forsyningskrisene i 2006 og 2009 har ført til at flere medlemsland ikke lenger ser på Russland sikker forsyner av energi. I flernivå-perspektivet så jeg etter endringer i EU-institusjonenes posisjon som kan forklare ekstern effekt. Her fant jeg hovedsakelig at som i medlemslandene er har en endret posisjon i fornybar- og energisikkerhetspolitikk. Samtidig har de endret atferd med å gå streker ut mot aktører som bryter direktiver på det indre markedet og Parlamentet har tatt en sterkere posisjon i miljøraker. Men hva tillater EU å ta denne sterke posisjonen? Med dette kommer en til det tredje perspektivet, globalt økonomisk perspektiv. Her vil endringer på gassmarkedet forklare ekstern effekt. Endinger som kan ha

påvirket tilbud og etterspørsel på gassmarkedet er Finanskrisen i 2008, økt satsing på fornybar energi og skifergassrevolusjonen i USA. Alle disse elementene har ført til at pris og etterspørsel etter gass har gått ned. Dette kan ha påvirket Russland til å måtte tilpasse seg sine kunder i Europa for å opprettholde viktige markedsandeler.

Målet med analyse II har ikke vært å finne en klar konklusjon, men snarer å utforske alternative forklaringer. Det finnes imidlertid heller ikke nok data til å svekke eller styrke noen av de teoretiske antagelsene, selv om de i utgangspunktet er kontrafaktiske.

5. Avslutning

Dette kapittelet vil primært oppsummere og konkludere denne oppgaven. Fordi det har skjedd mye siden denne studien startet vil en epilog være på sin plass. I epilog vil konklusjonen satt i lys av nylige hendelser på feltet.

5.1. Oppsummering og konklusjon

I denne oppgaven skulle jeg undersøke om EUs energisamarbeid har hatt effekter på eksterne aktører. I tillegg ville jeg utforske forklaringer på ekstern effekt. Det ble dannet en analytisk modell for å løse denne problemstillingen. Modellen består av begrepet ekstern effekt og tre forklaringsperspektiver. Begrepet ble delt i to; indirekte og direkte ekstern effekt. Fire indikatorer hentet fra den tredje energipakken, ble valgt for å måle grad av ekstern effekt. Feltet som skulle analyseres ble snevret ned til det europeiske gassmarkedet og dets effekt på Russland som ekstern aktør fra 2007 til 2013. Sektorrapporten i 2007 viste at lite av EUs mål på integrasjon av gassmarkedet var nådd i 2007, ettersom dominerende aktører fortsatt var ansvarlig for mer enn 50 % av import og distribusjon. Vertikal oppsplitting av selskaper var bare gjennomført i Storbritannia, Nederland, Danmark og Sverige. Gass tilgjengelig for nye aktører i korttidskontrakter fantes nesten ikke. LNG-lagring for tredjepart er bare tilgjengelig i Belgia, Italia og Spania. Flere land jobber med å åpne for tredjepartstilgang, men det finnes praksis ikke ledig lagringskapasitet i noen land. Kommisjonen fant at all kapasitet var booket fra 2005 frem til 2022. I Russland har Gazprom monopol på all eksport av gass til EU-land og praktiserte heller ikke tredjepartstilgang i 2007. Eksportører av gass har i noen grad begynt å selge noe gass på markedspris, men bare 0,3 % av gassen fra Russland ble solgt på markedspris.

I 2013 så det noe annerledes ut. Her fant jeg ut at den finnes en samvariasjon mellom realisering av EUs energisamarbeid og effekter på det russiske gassmarkedet. En fant ingen tegn på direkte ekstern effekt, men Russlands omstrukturering i retning av en mer liberal gassmarkedspolitikkk kan være et resultat av indirekte ekstern effekt. Nedenfor er endringene på de forskjellige indikatorene oppsummert.

- 1) Ikke alle europeiske land har fullt ut adoptert TSO-modellen om oppsplitting av *vertikalt integrerte selskap*, men de har imidlertid bundet seg til å gjøre det i nær fremtid. Her har Kommisjonen tatt en sterkere posisjon en tidligere og har gått til sak mot bedrifter som bryter konkurranselovene på gassmarkedet. Land som selv har implementert reglene, kan bruke regelverket til å tvinge Gazprom til å selge seg ut av deres nedstrømsvirksomhet. Russland har tillatt andre fristilte aktører å eksportere LNG. Men understrengt oppsyn. Russland vurderer også å tillate en delprivatisering av Gazprom.
- 2) *Tredjepartstilgang til rørledninger* er implementert i alle medlemsland, men praktiseres lite da kapasiteten er kjøpt opp langt frem i tid. Det er likevel mulig å kjøpe tilgang. Russland har også formelt tredjepartstilgang, men dette spiller liten rolle da Gazprom eier all eksport. Rørledningen fra Russland til EU praktiserer ikke tredjepartstilgang, men Russland diskuterer å implementere praksisen.
- 3) Lengden på *kontrakter* har generelt gått ned, men hovedtendensen er fortsatt lange kontrakter. Langsiktige kontrakter er nylig inngått forut for byggingen av den nye South Stream ledningen. Imidlertid bruker Gazprom hyppigere kortere kontrakter og ser i høyere grad mellom fingrene på take-or-pay praksisen.
- 4) Bruk av *spotmarkedspris* har gått opp, både innad i EU og i gassleveranser fra Russland. EU bruker mer hub-baserte priser, som er lavere enn de kontraktfestede prisene. Dette tvinger Gazprom til å sette ned sine priser.

Funnene i første del av analysen ble satt i lys av tre forklaringsperspektiver i andre del av analysen. Disse perspektivene er et statssentrert perspektivet, et flernivå-perspektiv og et globalt økonomisk perspektiv. Det første perspektivet forklarte at det finnes endring i medlemstatens posisjon i forhold til en felles energipolitikk, og i medlemstatenes posisjon i forhold til Russland, som kan forklare gard av ekstern effekt. På den ene siden vil medlemstatenes grep over egen energipolitikk, retten til å bestemme egen energimiks og

importpolitikk, forklare at det finnes en relativt liten grad av ekstern effekt. På den andre siden har en sett en ending i medlemstatens holdninger ovenfor økt satsing på fornybar energi og økt energisikkerhet etter Hampton Court-toppmøtet i 2005. Storbritannia har endret posisjon fra å være skeptisk til å være en forkjemper for å samordne det europeiske energi markedet. I tillegg kan østutvidelsen i 2004, med inkludering av flere medlemsland med et anstrengt forhold til Russland, forklare en økt skepsis til Russland, som sikker leverandør av energi. I det andre perspektivet fant jeg en endring i Kommisjonens og Parlamentets posisjon. Begge har tatt en sterkere posisjon i energipolitikken. Kommisjonen går strekere ut mot aktører som bryter direktiver på det indre markedet og har vært en sterk promotør i å få igjennom energipakker. Parlamentet har tatt en sterkere posisjon i miljøraker. Det at Lisboaatraktaten innlemmet energi i det indre marked har gjort dette enklere, ettersom medlemstaten ikke lenger har veto på beslutninger i energisaker. Unntaket er landenes energimiks og importpolitikk. Det siste perspektivet viser at den nåværende situasjonen med bedre tilgang på fornybare energi, tilgang på LNG og kull fra USA, har ført til at etterspørselen og prisen på gass har sunket. Det har gjort det enklere for EU og medlemstatene å stå sterkere på krav om implementering av egen politikk i gassektoren. Dette kan også forklare Russlands ending i sin gassmarkedsstruktur. I og med at en lavere etterspørsel, vil være et insentiv for Russland til å granske egen sektor for mulige endringer som kan øke omsetningen i egen gasssektor. Hvert perspektiv ble satt opp med en tilhørende teoretisk antagelse. Det er ikke funnet nok data til å kunne svekke ellers styrke noen av de teoretiske antagelsene, men jeg vil konkludere med at det finnes en svak indirekte ekstern effekt av EUs energisamarbeid på Russland. Effekten kan være betinget at EU nå har en mer fordelaktig posisjon i forhold til Russland. EU er konsument av gass, og er i en fordelaktig situasjon når etterspørselen og prisene er lave. Derfor kan EU ha hatt større muligheter til å implementere regelendringer i egen sektor. Dette påvirker gassproduserende land, som er i en svakere posisjon ved lavere etterspørsel.

I innledningskapittelet var problemet med tilstrekkelig forklart varians nevnt. Et problem har vært å få innsikt i bedrifters posisjon i EU. Dette er fordi detaljer rundt kontakter og priser ofte er hemmeligholdt informasjon. Energi er et politikkområde hvor utviklingen hovedsakelig skjer på ett marked, og i mindre grad mellom stater. Medlemstatene har bilaterale kontrakter med forsyninger av gass. Kontraktene er fremforhandlet av bedrifter ikke av stater. Det at bedrifter ikke er bedre representert i studien bidrar til mindre forklart varians.

Det vil si at deler av endringer på den avhengige variabelen ekstern effekt, ikke er forklart. Forventningene til resultatet var begrenset med en studie på et så kort tidsrom. Det gjør at flere av aktørene i EU ikke enda har fått anledning til å implementere direktivene fra Den tredje energipakken. For en potensielt fremtidig undersøkelse ville jeg med tilgang til riktig data, gått dypere inn effekten av bedrifters handlinger og valg i europeisk energipolitikk.

5.2. Epilog: Effekter av Ukrainakrisen

Når dataene til denne analysen var samlet var det mislykkede Vilnius toppmøtet og EUs reaksjoner på South Stream konstruksjonen på dagsorden. I etterkant av Russlands annektering av Krim-halvøya, er frykten for en forsyningskrise større en tidligere. EU og Russland sanksjonerer hverandre ved boikott av varer og visumforbud. En spennende fortsettelse på denne forskningen ville vært å se hvordan EU reagerer på denne konflikten. Hvis dette ikke er et vindu stort nok for tettere samarbeid på energiområde i EU, er det vanskelig å tenke seg at de vil finne andre like gode anledninger. Det har likevel vist seg at samarbeid er vanskelig, dette fordi flere aktører på energimarkedet ikke vil delta i sanksjoneringen av Russland i konflikten. Konflikten viser hvor stor innflytelse private aktører har på dette feltet, som begrenser myndighetenes handlingsområde. EU har likevel klart å bremse forhandlingen om South Stream, og bøtelegger EU-land som går inn i nye forhandlinger med Russland.

I etterkant av Russlands annektering av krim og opprørerne i øst Ukraina, har Gazprom annonsert en 40 % prisøkning for salg av gass til Ukraina. Denne prisen er høyere en gjennomsnittlig pris for gass solgt til EU. Prisen er nå 385.5 dollar per 1,000 kubikkmeter gass. Dette er en økning fra 268.5 dollar som de ble enig om i desember under Janukovytsj (The Moscow Times 2014b). På grunn av muligheter for en gassforsyningskrise gjennom Ukraina, ønsker Russland å øke prisene med 80 % (EUobserver 2014). Ukraina har nå godkjent økningen på 40 %, men Russland har ikke gitt opp, det vil at Ukraina skal tilbakebetale all gjeld, og eksporterte en periode bare gass som Ukraina hadde betalt for.

Har EU stått mer frem hvor Kommisjonen, da hovedsakelig Kommisær Oettinger og Kommisjonspresident Barroso, har forhandlet på vegne av Ukraina og EU. Ukraina har

undertegnet en samarbeidsavtale med EU om deltakelse i en frihandelssone. 16. juni rapporterte EurActiv (2014) om brudd i forhandlingene mellom EU, Ukraina og Russland. Russland stoppet gassforsyninger til Ukraina inntil de har betalt gjelden sin på 2 billioner dollar, tilbake til Russland. Dette gjør flere europeiske stater nervøse, i henhold til å sikre sine forsyninger. EU har mer gasslagringskapasitet nå enn i 2009, men er lang ifra uavhengig av russisk gass. På sommerhalvåret er det ikke kritisk, men om vinteren kan dette by på problemer for Europa.

EU får per 2013 24 % av gassforsyningene sine fra Russland og halvparten går gjennom Ukraina (ca. 80 bcm årlig). I følge konsulentfirmaet Energy Aspects (siterte i The Economist 2014b) har EU nå 35bcm gass lagret, som er 15bcm mer enn i fjor. Da er ikke full lagringskapasitet benyttet. EU kan lagre opp til 75 bcm. Problemet er at de ikke har kapasitet til å transportere gassen fra lagringsterminalene til dem som trenger den. Grunnen til dette er fortsatt manglende infrastruktur. EUs liberaliseringspolitikk gjennom den tredje energipakken har til tross for dette hatt noe påvirkning i bygging av lagringskapasitet og infrastruktur. Flere sammenkoblende rørelninger har blitt bygd med pumper som kan sende gass i retur. Polen, Tyskland, Tsjekkia, Italia og Slovakia har nylig bygget forbindende rørledninger for transport av LNG. Estland, Latvia, Litauen og Bulgaria er ikke koblet til dette rørledningssystemet og vil ha et problem etter to måneders forsyningsstans. Det planlegges å bygge terminal i Bulgaria, med forbindelse til Hellas. Litauen har alt en LNG-terminal som kan forsyne regionen i en periode, men skal starte arbeidet med ny rørledning med forbindelse til Polen i 2018 (The Economist 2014b).

Uansett hvor mye bedre interne infrastrukturen blir i EU må noen forsyne dem med gassen de ikke står for selv. Russlands nye Nord Stream kan forsyne mer gass enn den gjør til dags dato. Nord Stream har en kapasitet på 55 bcm, men bruker bare 30 bcm av den. Det ser ikke ut til at EU selv vil øke sin interne gassproduksjon. Nederlands gassfelt i Groningen planlegger å trappe ned utvinningen, grunnet lokal motstand og fare for jordskjelv. Storbritannias gassfelt er i ferd med å tømmes. Utenom Russland importerer EU gass fra Nord-Afrika som har vist seg å være en ganske uforutsigbar eksportør. Norge er nå EUs størst og mest reliable eksportør, men kan ikke alene forsyne hele EU. Hvis en prøver å erstatte gass med andre fossile brensler som olje, LNG og kull vil dette til sammen bare utgjøre 50 bcm årlig, da

mangler en fortsatt 30 bcm av andelen som går igjennom Ukraina. For det første er kull mye mer forurensende enn gass. For det andre er import av LNG dyrt og upålitelig, da en ikke vet sikkert hvordan etterspørsel vil utvikle seg på det asiatiske markedet. Prognoser sier den vil gå opp (Statoil 2014). Dette gjør denne type import veldig dyr for EU.

Målet med en den planlagte South Stream er det samme som Nord stream, å unngå ukrainsk grensekryssing. South Stream-ledningen er i konflikt med EUs regelverk. Russlands nåværende dårlige forhold med EU kan stoppe videre konstruksjon. Landene som hadde signert bilaterale avtaler med Russland om konstruksjonen, har gitt EU myndighet til å endre avtalene i forhandlinger med Russland. Disse forhandlingene har imidlertid vært frosset siden desember 2013. Med sanksjonene mot Russland ser det ikke ut til at de blir tatt opp igjen med det første.

Det finnes en viss sikkerhet i at hvis Russland ikke firer på kravene, kan de kan ende opp med å ruinere seg selv. Krisen har fått Europa til å tenke i andre baner, og våge seg inn på områder det ikke finnes konsensus om. For eksempel, har flere land tatt opp igjen debatten om skifergass utvinning, som Tyskland og Nederland som i utgangpunktet er i mot det. Pluss at en har overveide muligheter for gassimport fra kontroversielle Iran, gjennom Tyrkia (Natural gas Europe 2014d). Det er nå mulig å utnytte situasjonen for å vinne støtte til nye prosjekter. Utvinning av skifergass er likevel ganske usannsynlig, utenom i Øst- og Sentral-Europa er sivilsamfunnet skeptisk til å teste ute dette. Et annet alternative er å øke satsingen fornybar energi enda mer. Siden EU bruker den meste av gassen til å produsere energi, kan de ved å effektivisere energiforbruket kutte i gassimport. Da må de forbedre elektrisitetsnettverket, for enklere å kunne transportere energi til der det er mest behov og bygge ut kostbare generatorer. Dette er prosjekter EU allerede er i gang med (The Economist 2014b). Russland driver en gradvis liberalisering av sitt gassmarked som var startet før Ukrainakrisen, og som fortsetter nå til tross for at EU og Russland nå står ganske steilt mot hverandre (Stern 2014). Det som er interessant i den nylige utviklingen er at selv om EU og Russland står mot hverandre politisk fortsetter det økonomiske samarbeidet mellom bedrifter i gassektoren. Dette viser hvor stort handlingsrom bedrifter og private økonomiske interesser har i forhold til stater og offentlige myndigheter (Kustova 2014a)

Lite tyder på at EU har blitt mer integrert etter konflikten i Ukraina 2014. Det er tydelig at samarbeid fortsatt foregår mellom selskap, da Shell nylig inngikk et samarbeidprosjekt med Russland, med President Putins støtte (Natural Gas Europe 2014c). Et tegn på det motsatte er at en nå pumper gass fra europeisk stater tilbake til Ukraina. (EUobserver 2014). Etter krimkonflikten har italienske ENI distansert noe seg fra South Stream-prosjektet, men de tyske selskapene er fortsatt trofaste til sine avtaler med Russland. South Stream-ledningene er deleid av Gazprom, ENI, GDF-Suez og Wintershall. Mens ENI i det siste har vært mer skeptisk til russisk partnerskap har det tyske Wintershall visst støtte til Russland, og stod opp mot straffesanksjonen i forbindelse med annektering av Krim. Wintershall vil ikke kansellere sine investeringsplaner i russisk olje og gass. Dette kan forklares med Tysklands avhengighet av russisk naturgass (The Moscow Times 2014a). EUs godkjenning av Nord Stream var en seier for de bilaterale forholdene mellom Russland og de europeiske statene, men i følge Kustova (2014a) trenger ikke South Stream å bli sette på samme måte. Hvis EU lar Gazprom fortsette konstruksjonen av ledning i samarbeid med de europeiske statene, hvor kommisjonen har sørget for at fastlandsdelen av ledningen tillater tredjepartstillgang kan dette være en seier for EU. EU vil bede sin forsyningssikkerhet ved å unngå ustabile Ukraina, Europa vil få tilgang til forsyninger fra andre østlige regioner, samt tilgang på infrastruktur i område rundt det kaspiske hav (Kustova 2014a).

Fra 2009 til 2013 har det kommet fram at EUs gassmarkeds eksterne ringvirkninger er betinget av økonomiske globale forhold, men også EU som initiativtaker og medlemslandenes samarbeidsvilje har stor betydning. For fremtidig forskning hadde det vært interessant å se hvordan krisen nå hadde påvirket dette forholdet. I håndtering av konflikter utenfor EU, har EU ikke tidligere vært særlig koordinert. For eksempel, Kosovokrigen eller Georgiakrigen i 2008. Men i etterkant av forsyningskrisen i 2009 har EU utrettet ganske mye på det indre energimarkedet. Eksterne forhold har virket som en pådriver for EU til å finne felles energiløsninger før, men vil det gjøre det igjen? Et annet interessant spørsmål er hvem som kommer styrket og svekket ut av denne konflikten?

6. Litteratur

- Adcock, Robert. Collier, David (2001) "Measurement Validity: A Shared Standard for Qualitative and Quantitative Research". *American Political Science Review* 95 (3):529-546
- Andoura, S. og d'Oultremont, C. (2013) "The Role of Gas in the External Dimension of the EU Energy Transition". Paris: Notre Europe – Jacques Delors Institute, Policy Paper (69).
- Angus FSU Energy (2013a) "Hoping for the best". News, Prices and analysis from the former Soviet Union and Central Europe. Vol 18 (35)
- Angus FSU Energy (2013b) "Sedchin defends far east plan". News, Prices and analysis from the former Soviet Union and Central Europe. Vol 18 (35)
- Belyi, Andrei (2012) "EU External Energy Policies". Polinares, EU policy on Natural Resources. Working paper (69).
- Birchfield, V.L. (2011) "The Role of EU Institutions in Energy Policy Formation". Kap 11. Birchfield, V. L. og Duffield, J. S. (red.) *Towards a Common European Union. Energy Policy. Problems, Progress and Prospects*. Palgrave Macmillian
- Bloomberg News (30.12.2013). "Gazprom's European Gas Exports Rise to Record as Price Reduced". Hentet 19.02.14. <http://www.bloomberg.com/news/2013-12-30/gazprom-s-european-gas-exports-rise-to-record-as-price-reduced.html>
- Bolle, F. Kudryavtseva, O. Ruban, R. (2013) "Cometition and Security of Supply After Vertical Integration: Should Russia be kept of the Downstream Market of Gas?". Vestnik of the St. Petersburg State University. Vol. 3 (5)
- Boussena, S. Locatelli, C. (2011) "Gas marked devepments and their effect on relations between Russia and the EU". The OPEC Energy Review. Vol. 35 (1)
- British Petroleum (2014) "BP Energy Outlook 2035". Rapport publisert av BP . januar.
- DG COMP (2007) DG Competition report on energy sector inquiry (SEC(2006)1724, 10 January 2007) Brussel: The Official Journal of the European Union

- http://ec.europa.eu/competition/sectors/energy/inquiry/full_report_part3.pdf Hentet: 18.03.14
- Eikeland, P. O. (2011a) "The Third Internal Energy Package: New Power Relations among Member States, EU Institutions and Non-state Actors?" *Journal of Common Market Studies*. Vol 49 (2).
- Eikeland, P. O. (2011b) "EU Internal Energy Market Policy: Achievements and Hurdles". Ch. 1. i Birchfield, V. L. og Duffield, J. S. (red.) *Towards a Common European Union. Energy Policy. Problems, Progress and Prospects*. Palgrave Macmillan
- ENTSO-E (2013) Member Companies (Hentet: 27.01.2014 fra:) <https://www.entsoe.eu/about-entso-e/inside-entso-e/member-companies/> ..
- EU-Kommisjonen (2006) "Green paper. A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy". Brussel: The Official Journal of the European Union
- EU-kommisjonen (2009) "Gas and Electricity Directives of the third package for an internal EU gas and electricity market". Brussel: The Official Journal of the European Union (Hentet 23.11.2013 fra:) http://ec.europa.eu/energy/gas_electricity/legislation/legislation_en.htm
- EU-Kommisjonen (2010) "State of play in the EU energy policy". Et arbeidsdokument fra Kommisjonen til Europaparlamentet, Rådet, Komiteen for velferd og økonomi og Regions-komiteen. Brussel: The Official Journal of the European Union (Hentet 03.04.14 fra:) <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010SC1346&from=EN>
- EU- Kommisjonen (2014) "Progress towards completing the Internal Energy Market ". Brussels, 13.10.2014COM(2014) 634 final. (Hentet 05.12.14 fra:) http://ec.europa.eu/energy/gas_electricity/doc/2014_iem_communication.pdf
- EU- Kommisjonen (2015) "Energy Union: secure, sustainable, competitive, affordable energy for every European". (Hentet 31.03.15 fra:) http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4497_en.htm
- EUobserver (2014), "EU and US agree Ukraine talks with Russia". Artikkel publisert 08.april. (Hentet 08.04.2014 fra:) <http://euobserver.com/foreign/123782>

- EurActive (2014) “Russian parliament rejects Ukraine gas talks”. Arrikkel publisert 16. Juni. (Hentet 16.06.2014:) <http://www.euractiv.com/sections/energy/russian-parliament-rejects-ukraine-gas-talks-302812>
- EurActive. (2013) “Norway overtakes Russia as EU's biggest gas supplier” I Euractive. Arrikkel skrevet av Gotev, G. 25.juni (Hentet 04.02.2014 fra:) <http://www.euractiv.com/energy/norway-overtakes-russia-biggest-news-528854>
- EurActive (2012) “Gazprom may unbundle to escape EU claims”. Publisert 21.09.2014 Hentet: 23.02.2014. <http://www.euractiv.com/energy/gazprom-unbundles-escape-eu-clai-news-514954>
- Eurogas (2014) “Drop in 2013 EU gas demand emphasises need for swift change”. Pressemelding 18. Mars.
- Europaportalen (2013) «Rapport om EUs eksterne energipolitikk». Rapport skrevet av energiråd Bjørn Ståle Haavik, 23.november Brussel: EU-delegasjonen
- Eurostat (2014) «Energy production and imports». Hentet 15.10.14 http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Energy_production_and_imports
- Finon, D. og Locatelli, C. (2008) “Russian and European gas interdependence: Could contractual trade channel geopolitics?” Energy Policy Vol. 36
- Gassmarkedsdirektivet (2009) “Directive 2009/73/EC of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009”. (Hentet 04.02.2014 fra:) Official Journal of the European Union
- Gassmarkedsdirektiv III (2013) «Direktiv 2009/73/om Felles Regler for det Indre Gassmarked» Hentet 27.01.2014: Europaportalen, <http://www.regjeringen.no/nb/sub/europaportalen/eos/eos-notatbasen/notatene/2009/nov/gassmarkedsdirektiv-iii.html?id=745383>
- Gasstransmisjonsforordningen (2009) «Forordningen om betingelser for tillgang til naturgass transmisjonsnettverk» Regulation (EC) No 715/2009 of the European Parliament and

of the Council of 13 July 2009. (Hentet: 29.01.2014 fra:) Official Journal of the European Union

Gasstransmisjonsforordning (2013) «Forordning 715/2009 om betingelser for adgang til gasstransmisjonsnett». Oslo: Europaportalen, Norges offentlige side om EU samarbeid. <http://www.regjeringen.no/nb/sub/europaportalen/eos/eos-notatbasen/notatene/2007/nov/gasstransmisjonsforordning-justering.html?id=522815>

Gazprom (2013) “Gas transmission and storage”. (Hentet 16.05.2014 fra:) <http://www.gazprom.com/about/strategy/transportation/>

George, A. L. Bennett, A.(2005) *Case Studies and Theory Developments in Social Science*. Cambridge: MIT Press.

Grätz, J. (2011) “Common Rules without Strategy: EU Energy Policy and Russia”. Ch. 3 i Birchfield, V. L. og Duffield, J. S. (red.) *Towards a Common European Union. Energy Policy. Problems, Progress and Prospects*. New York: Palgrave Macmillan

Hooghe, L. og Marks, G. (2001) *Multi-level governance and European integration*. Maryland: Rowman and Littlefield Publishers

King, G. Keohane, R. O. og Verba, S. (1994) *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research*. Princeton: Princeton University Press

Kratochvil, P. og Lichy, L. (2013) «EU and Russian discourse on energy relations». *Elviser: Energy Policy*, Vol. 56 391-406

Kustova, Irina (2014a) “EU-Russia Gas Relations and the Ukrainian Crisis: Why Pipeline Politics Should Not Be Overemphasized”. Artikkel publisert i *European Natural Gas* 23.10.14 (hentet: 24.10.14) <http://www.naturalgaseurope.com/eu-russia-gas-relations-ukraine-crisis-pipeline-politics>.

Kustova, Irina (2014b) “Turf Wars, Gas Market Transformations and Sanctions - Implications for Liberalization Trends in the Russian Gas Sector”. Artikkel publisert i *European Natural Gas* 04.11.14 (hentet: 04.11.14) <http://www.naturalgaseurope.com/liberalization-trends-russian-gas-sector>

- Lavenex, S. Schimmelfenning, F. (2009) "EU rules beyond EU borders: theorizing external governance in European politics". *Journal of European Public Policy*. Vol 16 (6).
- Le Coq, C. (2013) "The European Commission against Gazprom: Should Gas Contracting Arrangement Be Changed?". *The Forum for Research on Eastern Europe and Emerging Economies*. Free Policy Briefs Series.
http://freepolicybriefs.files.wordpress.com/2013/06/free_policy_brief_lecoqjune3.pdf
- Leonard, M. Popescu, N. (2007) "A Power Audit of EU-Russian relations". A policy paper. London: European Council on Foreign Relations (ECFR) Hentet 12.05.14:
file:///C:/Users/Eier/Downloads/Power_Audit_EU_Russia_1107.pdf
- Marks, G., Hooghe, L., and Blank, K. (1996) "European Integration from the 1980s: State-Centric v Multi-Level Governance", *Journal of Common Market Studies*, 34: 341–78.
- Mitova, T. (2013) "Russian Gas Supplies to Europe". Notat fra presentasjon. Oslo 05.06.2013.
- Moravcsik, A. (1993) "Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 31 (4): 473–524.
- Moravcsik, A. (1995) "Liberal Intergovernmentalism and Integration: A Rejoinder", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 33 (4)
- Moravcsik, A. Schimmelfenning, F. (2009) "Liberal Intergovernmentalism". Kap. 4 i Wiener, A. Diez, T. (red.) *European Integration Teory*. Oxford: Oxford University Press
- Natural Gas Europe (2014a) "South Stream in Process of Selecting Contractors for Gas Pipes". Artikkel publisert 20.februar. (Hentet 25.02.2014 fra:)
<http://www.naturalgaseurope.com/south-stream-pipes-construction>
- Natural Gas Europe (2014b) "Gazprom Seeks Support from OMV for South Stream". Artikkel publisert 24. februar. (Hentet 25.02.2014 fra:)
<http://www.naturalgaseurope.com/gazprom-seeks-support-omv-south-stream-pipeline>
- Natural Gas Europe (2014c) "Shell Expands Russia Project with Support from Putin". Artikkel publisert 23.april. (Hentet 06.05.2014 fra:)

- <http://www.naturalgaseurope.com/shell-expands-russia-project-with-support-from-putin>
- Natural Gas Europe (2014d) "Options for Delivering Iranian Gas to Europe Via Turkey".
Artikkel publisert 16. juni. (Hentet 16.06.2014 fra:)
<http://www.naturalgaseurope.com/iranian-gas-to-europe-via-turkey>
- Nugent, Neill (2010) *The Government and Politics of the European Union*. London: Palgrave Macmillan.
- Olje- og energidepartementet (2013) Notater fra høringsforslag om den tredje energi pakken fra ODE (17.09.13).Hentet: 24.01.14:
http://www.regjeringen.no/upload/OED/pdf%20filer/H%C3%B8ringer/Hoeringsnotat_tredje_energimarkedspakke.pdf
- Peters, B. G. og Pierre, J. (2009) "Governance Approaches". Kap. 5 i Wiener, A. Diez, T. (red.) *European Integration Teory*. Oxford: Oxford University Press
- EU-kommisjonen. (2009) Reguleringer for opprettelsen av ACER (Agency for the Cooperation of Energy Regulators). "Regulation (EC) No 713/2009 of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009". Hentet: 04.02.2014: Official Journal of the European Union
- Sartori, G. (1970) "Concept misformation in comparative politics", *The American Political Science Review*, Vol. 3 (4)
- Schmitter, P. C. (2005) "Ernst B. Haas and the legacy of neofunctionalism". *Journal of European Public Policy*: Vol 12 (2).
- Statoil (2014) "Energy Perspectives 2014. Long-term market and macro outlook". Rapport utgitt av Statoil i juni.
- Stern, Jonathan (2014) "The evolving Russian gas matrix" i J. Henderson & S. Pirani (red.) *The Russian Gas Matrix: How Markets Are Driving Change*. Oxford: Oxford University Press.
- The Economist (2014a) "Paying the piper". Artikkel skrevet 14. januar. (Hentet 21.02.2014 fra:) <http://www.economist.com/news/business/21592639-european-efforts-reduce-russian-state-owned-companys-sway-over-gas-prices-have-been>

- The Economist (2014b), “Conscious uncoupling“ Artikkel publisert 05.april. (Hentet 08.04.2014 fra:) <http://www.economist.com/news/briefing/21600111-reducing-europes-dependence-russian-gas-possible-but-it-will-take-time-money-and-sustained>
- The Financial Times (2013) ”A cap on Gazprom’s ambitions”. Artikkel skrevet av Buckley, N. og Chazan, G. 05. juni. (Hentet: 06.02.2014 fra:) <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/75027894-cd24-11e2-90e8-00144feab7de.html#axzz2XEHCfKzL>
- The Moscow Times (2014a) “German Companies Remain Supportive of South Stream Gas Pipe”. Artikkel publisert 06. april. (Hentet 08. 04.2014.fra:) <http://www.themoscowtimes.com/business/article/german-companies-remain-supportive-of-south-stream-gas-pipe/497576.html>
- The Moscow Times (2014b), “Gazprom Hikes Gas Price for Ukraine by 40%“. Publisert 01.april. (Hentet 08.04.2014 fra:) <http://www.themoscowtimes.com/business/article/gazprom-hikes-gas-price-for-ukraine-by-40/497180.html>
- Treaty on the Functioning of the European Union (2008) Consolidated Version. Brussel : The official Journal of the European Union. (Hentet 01.01.2014 fra:) <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0047:0199:en:PDF>
- Yafimava, K. (2013) “The EU Third Package for Gas and the Gas Target Model: major contentious issues inside and outside the EU”. University of Oxford: The Oxford Institute for Energy Studies.
- Youngs, R. (2011) “Foreign Policy and Energy Security: Markets, Pipelines, and Politics”. Ch. 2 i Birchfield, V. L. og Duffield, J. S. (red.) *Towards a Common European Union Energy Policy. Problems, Progress and Prospects*. Palgrave Macmillan